# ANNUAL REPORT

APRIL 1ST 2000 - MARCH 31ST 2001

# Annual Report of the Office of the Children's Advocate of Manitoba 2000 – 2001

**The Office of the Children's Advocate:**

102 – 500 Portage Avenue
Colony Square
Winnipeg, Manitoba
R3C 3X1

Phone (204) 945-1364
Toll Free: 1-800-263-7146
Fax: (204) 948-2278

**www.childrensadvocate.mb.ca**

# Table of Contents

A Message from the Children's Advocate of Manitoba ..... 6

Defining the Office of the Children's Advocate and What We Do ..... 8

An Overview of the Activities and Initiatives
Undertaken by the Office of the Children's Advocate
in 2000-2001 ..... 10

Systemic Initiatives Undertaken in Manitoba in 2000-2001 ..... 15

Case Statistics for the Office of the Children's Advocate ..... 21

Hear Our Voices
Case summaries that Give Meaning
to the Experiences of Young Manitobans ..... 29

The Use of Hotels as Emergency Placements for Children and Youth
by Winnipeg Child and Family Services ..... 39

The 2000-2001 Fiscal Year Budget
for the Office of the Children's Advocate ..... 48

# A Message from the Children's Advocate of Manitoba

This has been my second year in a three-year term as the Children's Advocate. As an Independent Office of Manitoba's Legislative Assembly, my staff and I continue to develop our role as advocates for children and youth in a system that has begun to undergo historic changes through the devolution of the child and family services (CFS) system. To help meet these emerging needs, the Office of the Children's Advocate (OCA) introduced a significant number of new initiatives. Information on them is contained later in this Annual Report.

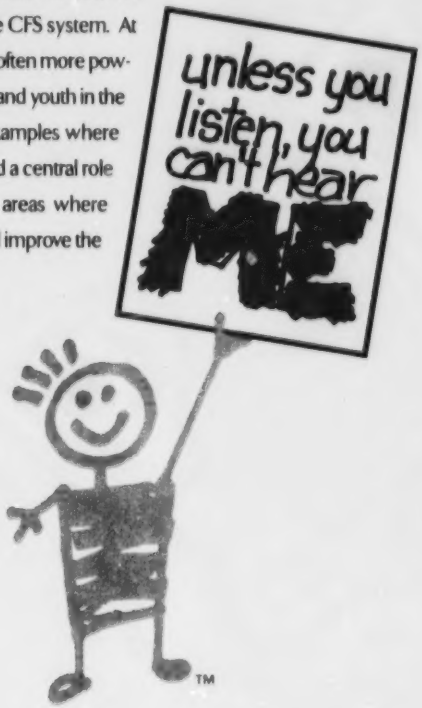
Mr. Michael Bear, who began his employment in the OCA in May 1999, accepted the position of the Deputy Children's Advocate. Previously, Mr. Bear was employed by Cree Nations Child and Family Services, a mandated agency providing services to First Nations children, youth and their families in northern Manitoba.

Most importantly, members of the OCA were able to be here for the 1,133 children, youth and their families who requested advocacy services this fiscal year. This represents a 23 percent increase in cases over the previous year. I would like to thank and recognize the efforts of all the OCA staff who have worked hard under challenging circumstances on behalf of the children and youth we served this year. I would also like to acknowledge the hard work of all the natural, community and CFS advocates. We are encouraged by their continued commitment to make our communities a better place for all Manitoba's children and youth.

The process of advocacy often creates tension in the CFS system, as we become involved in cases where children, youth and families often do not agree with the decisions of those in the CFS system or they feel they have not been treated fairly. While we value and work towards creating positive, respectful working relationships with all those involved in the CFS system, our efforts regarding individual cases are centered upon the best interests of the child or youth involved. This makes it necessary and unavoidable for the OCA to be critical of care practices, where warranted.

At the same time, we actively look for opportunities to point out instances when things go right on cases. We express this support to agencies, parents, foster parents, workers, childcare staff and CFS decision makers on a case-by-case basis. We hope that doing this will encourage the replication of positive and proactive practices, thereby improving the overall quality of care for children and youth.

I am inspired every day by the incredible strength, resiliency and dignity of the children and youth with whom our office works. We know that many children and youth can, and do, have the skills to represent their viewpoints on issues affecting them. We also recognize that their voices can sometimes get lost in the large CFS system. At this time, it is especially important that the chorus of many, often more powerful adult voices do not overwhelm the voices of children and youth in the system. This year's Annual Report contains some case examples where the ideas and viewpoints of children and youth have played a central role in finding solutions to their challenges and pointed out areas where changes could be made within the CFS system that would improve the outlook for other children and youth. We ask you to hear their voices.




In accordance with Section 8.2 (1)(d) of *The Child and Family Services Act*, I am pleased to submit my Annual Report for the period between April 1, 2000 and March 31, 2001.

Janet Mirwaldt

# Defining the Office of the Children's Advocate and What We Do

## The Importance of a Children's Advocate

Advocates challenge the system. They point out current practices, policies or legislation that are not meeting needs and expectations. Advocates work for change . . . and change is not always easy for people to accept. Advocacy can create tension.

However, children especially need advocates. They cannot vote. They live in a world where adults make decisions about their lives. They have a voice but they have virtually no legal power to make anyone listen to that voice. Our experiences speaking with children and youth in the child and family services system have shown us they often feel they have no say in what happens to them.

Our mission is to animate their voices and ensure their rights, interests and viewpoints are valued, respected and protected. Our advocacy efforts and services will be child-centred, family-oriented and anchored in the community. They will be delivered in an ethical, culturally sensitive and respectful manner.

## What is the Office of the Children's Advocate?

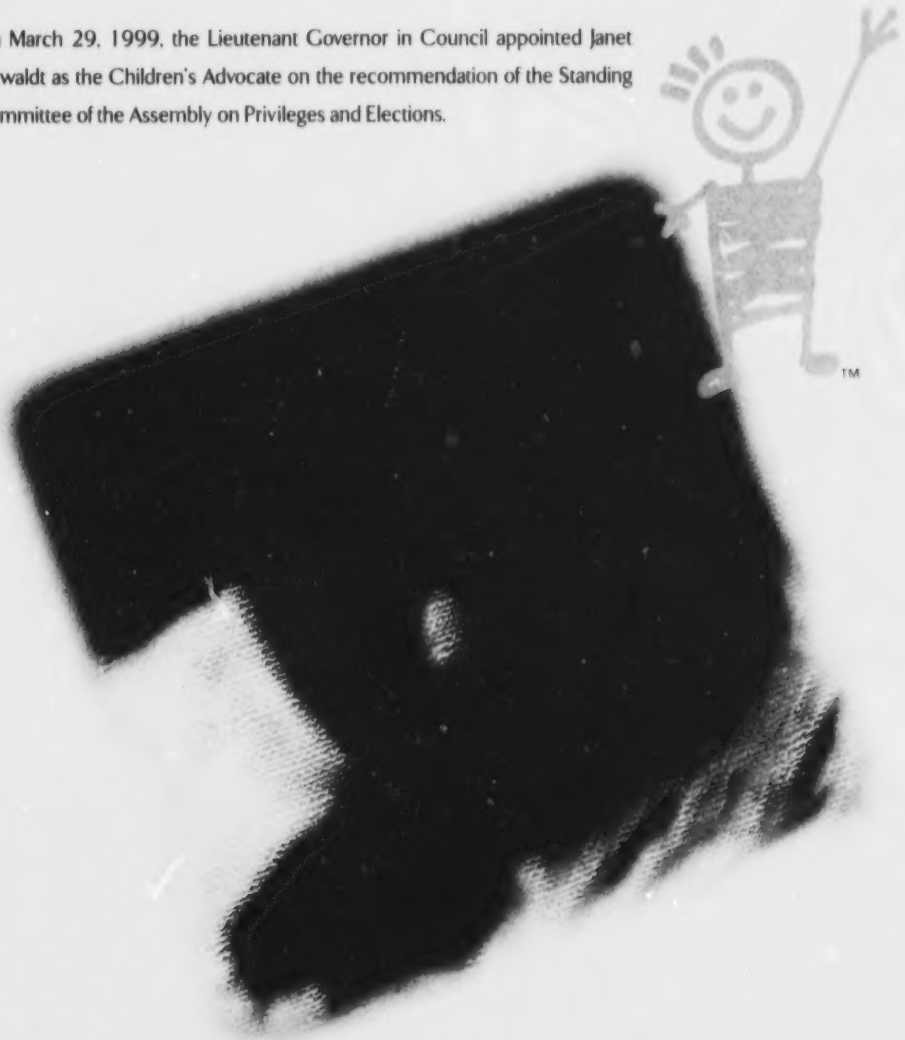
The Office of the Children's Advocate (OCA) was originally created under *The Child and Family Services Act* and proclaimed in 1992. The office operated under the umbrella of the Department of Family Services and the Children's Advocate reported to the Minister of Family Services. In 1996, consistent with legislative requirements, an all-party Committee was established to conduct a review of the office.

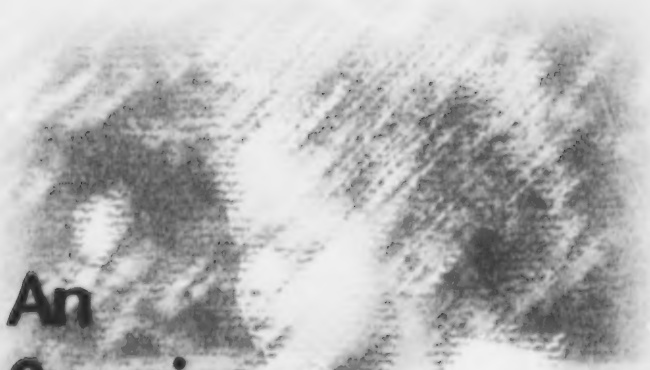
On March 15, 1999, in response to recommendations arising from the review, the Office of the Children's Advocate became an independent office of the Legislative Assembly. It currently operates in an arm's length relationship with the child and family services system. It exists to represent the rights, interests and viewpoints of children and youth who are receiving, or entitled to receive, services as prescribed under *The Child and Family Services Act* and *The Adoption Act*. The Children's Advocate is empowered to review, investigate and provide

102-04457/

recommendations on matters relating to the welfare and interests of these children. The Children's Advocate prepares and submits an Annual Report to the Speaker of the Legislative Assembly.

On March 29, 1999, the Lieutenant Governor in Council appointed Janet Mirwaldt as the Children's Advocate on the recommendation of the Standing Committee of the Assembly on Privileges and Elections.





# An Overview of the Activities and Initiatives Undertaken by the Office of the Children's Advocate in 2000-2001

## We Developed a Policy and Procedures Manual For the Office of the Children's Advocate:

The 96-page document formally lays the framework for the office's principles and practices as well as the manner in which advocacy services will be carried out. It also contains the operational procedures and administration processes for our office. The manual builds upon the accumulated expertise and experiences of the OCA advocates. The Children's Advocate also researched and incorporated elements consistent with the best practice policies and procedures from other child and youth advocates as well as child serving agencies from across Manitoba and Canada. The manual will be introduced on April 1, 2001.

The manual is important because it ensures

- advocacy efforts will be child and youth focused.
- advocacy services for children and youth across the province will be standardized.
- the gathering, recording and tracking of information will be standardized.
- greater continuity and consistency of advocacy services, particularly during times of staffing transition. The Policy and Procedures Manual will assist in ensuring continuity, particularly during the early portion of the mandate of a new Children's Advocate. The Children's Advocate has the shortest appointment period among all Manitoba's independent officers. The Advocate is appointed for only three years and can be re-appointed for a single additional three-year term.

## We Introduced a new Case Management Database System For the Office of the Children's Advocate

In 2000, new computer software was utilized to create an enhanced database for the Children's Advocate Information System (CAIS). The new CAIS will be introduced on April 1, 2001. The original case management database for the Office of the Children's Advocate was created in 1993. Since that time, advances in information technology, combined with the creation of enhanced and updated policies and procedures within the OCA, had rendered the CAIS in need of significant modernization and refinement.

## We Helped VOICES-Manitoba's Youth in Care Publish a Guidebook about Living in Care

Children and youth are alarmingly unaware of their rights in the child and family services system.

**Children and youth need to know their rights.**

The book, ***Moving In, Moving On, Moving Out***, was developed by VOICES – Manitoba's Youth in Care, which is a program supported by the Winnipeg Boys and Girls Clubs and funded by the Department of Family Services and Housing. The young writers' goals were to help other children by answering some commonly shared questions and deal with some of the many emotions that young people might be feeling as they come into care. It is also a powerful tool in helping adults and caregivers understand how children might be feeling as they enter a child and family services system.

The OCA was very pleased to have funded the first printing of the guidebook. Departmental staff will distribute the guidebook to children and youth in care and are committed to funding a second printing. The Minister and his departmental staff have demonstrated a commitment to this valuable and innovative program that we acknowledge and applaud.

## We Helped Introduce The Right Way Program to Manitoba™

The Right Way Program is an interactive training workshop designed by Save the Children Canada to provide children and youth with information about their rights. The workshops also provided an opportunity for young people to develop the self-advocacy skills necessary to speak up about their rights in a manner that is both responsible and respectful of others.

The pilot program was funded by Save the Children Canada and administered through the Office of the Children's Advocate. A Youth Advocate was hired on a 13-week term position in March 2001 to administer The Right Way Program and deliver the workshops to children and youth. The Manitoba workshops were conducted at residential youth facilities and community-based agencies serving children and youth.

## We Assisted the Department of Justice to do Focus Group Discussions for Youths on Services to Children Under 12

In March 2001, as part of a Department of Justice initiative, the Office of the Children's Advocate assisted in conducting youth focus groups regarding services to children under 12. Young people between the ages of 12 and 20 who had been involved with the justice system participated. Some also had experiences with the child and family services system. They were asked to share their views and make recommendations on issues and initiatives affecting children under 12 when conflicts bring them into crisis situations at school, with the police, and with Child and Family Services.

Our office strongly advocates that children and youth can make a valuable contribution to improving the services that impact upon their lives. People simply have to be open to listening to them. We thank the Minister of Justice and his Department for listening to these young people and considering their views regarding services to children under 12.

## We Maintained Our Commitment To Have An Enhanced Presence in More Communities Outside Winnipeg

Despite limited resources, members of the Office of the Children's Advocate made a concerted effort to get to communities outside Winnipeg. This year, advocates visited and worked with community members in Beausejour, Brandon, Cross Lake First Nation, Dauphin, Gimli, Grand Rapids, Hollow Water First Nation, Nisichawayasihk Cree Nation, Norway House Cree Nation, Pine Creek First Nation, Portage La Prairie, Pukatawagan First Nation, Pauingassi First Nation, Rolling River First Nation, Roseau River, Sagkeeng First Nation (Fort Alexander), Sandy Bay First Nation, Selkirk, Shamattawa First Nation, Skownan First Nation, Sprague, The Pas, Opaskwayak Cree Nation, Thompson, Winkler and York Factory First Nation.

## The Need for OCA Advocacy in Northern Manitoba

The Office of the Children's Advocate applied to the Manitoba Legislative Assembly for funding to conduct a feasibility study regarding OCA advocacy services for children, youth and families in northern Manitoba. Funding was granted over a two year period ending March 31, 2002.

The feasibility study is part of an ongoing commitment by the OCA to provide accessible advocacy services throughout Manitoba. The study began at the end of the 2000-2001 fiscal year. Interviews and consultations are being conducted with community groups and individuals throughout northern Manitoba to receive views on the state of OCA services in northern Manitoba, to help determine whether a need exists for a greater level of OCA services in northern Manitoba, and whether northern communities support changed or expanded services by the OCA. Details of the report and its findings will be included in next year's Annual Report.

### *Special Report:*
## The Use of Hotels as Emergency Placements

In May 2000, The Office of the Children's Advocate (OCA) completed a special report on Winnipeg Child and Family Services and their use of hotel rooms as emergency placements for children and youth. The report originated from a complaint made to the OCA in June 1999. The complaint focused on the number of children placed in hotels by Winnipeg Child and Family Services (WCFS) and the quality of care being provided. Further information is contained on page 39 of this Annual Report.

# Systemic Initiatives Undertaken in Manitoba in 2000-2001

## Section 10 (1) reviews.

In last year's Annual Report, the OCA pointed out the backlog of Section 10 (1) reviews. Under Section 10 (1) of *The Fatality Inquiries Act*, it is a statutory requirement that the Chief Medical Examiner conduct case audit reviews concerning children and youth that were known to the child and family services system prior to their deaths. These case reviews relate to the "quality or standard of care or services to" a child, parent, guardian or sibling of a child known to a child and family services agency within a two year period proceeding the death of the child[1] . As a result, both the Department of Family Services and Housing and Manitoba Justice committed to reviewing the process in which these reviews were carried out.

Manitoba Justice, the department responsible for the Office of the Chief Medical Examiner, immediately responded to the concerns raised by the OCA and committed additional resources to deal with the backlog. Two full-time staff members were seconded until June 30, 2001 to assist the single existing staff person in reducing the backlog. Later, a third person was contracted to participate in the reviews. Funding for the two full-time seconded positions has been extended until March 31, 2002.

Manitoba Justice also initiated a working group to examine the operational and structural concerns and to provide government with options for future directions in this important matter.[2] The OCA was a member of this working group. The working group submitted their findings to government in March 2001.

## Devolution of the Child and Family Services System in Manitoba

Over the last year, the Province of Manitoba, with the leadership of the Assembly of Manitoba Chiefs, Manitoba Keewatinowi Okimakanak, and the Manitoba Metis Federation has undertaken to restructure and improve the child and family services system. This collaborative effort has become known as devolution.

---

[1] The Fatality Inquires Act.

[2] Findings of the Working Group on The Fatality Inquiries Act. Respecting Section 10(1) Reviews of Child Deaths. (February 2001)., p. 1.

The purpose of devolution is to create a system that recognizes and respects the province's cultural diversity and returns to First Nations and Metis communities their right to develop, deliver and control their own child and family services. The restructuring is to create a services delivery system that will "protect and honor children by building and empowering community, family and personal capacity through the delivery of holistic, restorative, integrated, preventative, supportive and protective services." [3]

The restructuring process has been divided into five stages of work or phases. Working groups were established to develop proposals and make recommendations that have resulted in a conceptual plan. Full implementation of the new system is expected to be completed in the fall of 2003.

## Why change?

It has been widely recognized that the child and family services system has not served Aboriginal children, youth and families well. While mandated First Nations child and family services agencies have been created throughout the province over the last two decades, their services were restricted to First Nation communities. Manitoba Metis children, youth and families were not afforded the opportunity to develop their own child and family service agencies and were required to receive services from the mainstream agencies.

Overall, the child and family system was a system where Aboriginal people had little or no voice, yet Aboriginal children and youth accounted for the vast majority of children in care. According to 1996 census information, Aboriginal children and youth (up to age 19) represented 20.7% of Manitoba's total child population, yet they currently (2000-2001) represent 78% of the children in care. Eighty-four percent of permanent wards in Manitoba are of Aboriginal descent, the majority of whom live in foster care.

In comparison to the general population, these Aboriginal children and youth often face higher, sometimes shockingly higher, risks of infant mortality, disabilities, educational disruption, adolescent pregnancy, incarceration, and suicide. [4]

---

[3] AJI-CWI , Strategic Design Principles, October 2000

[4] McDonald, R., et al. (2000) First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review. Final Report Assembly of First Nations/Department Of Indian And Northern Affairs Development., Ottawa Canada.

First Nations agencies often work in communities characterized by poverty, high unemployment, 'deplorable housing, marginal access to services' and poor public health conditions, all of which impacts on the families who live in those communities.[5] These agencies have long operated under funding structures that did not take into account, or address, these larger issues faced by many communities. This has all had a profound impact upon families who receive child and family services.

At the same time, research literature, public inquiries and individual testimonials have largely focused on the negative, but unintended, outcomes of child welfare intervention. These included foster care drift, disruption of family and community ties, 'separation of siblings, ... and, for many children, more discontinuity than any child could reasonably tolerate without some negative outcomes'.[6]

Change is clearly needed. Devolution is an opportunity for change for all children, youth and families involved in the child and family services system.

The Office of the Children's Advocate (OCA) works with many children and youth who have received services from both First Nations and mainstream agencies. One young person who has received services from both told the OCA that she viewed devolution as a positive step. She stated that if Aboriginal agencies could provide services to her no matter where she lived, it would help to reduce one barrier she faces everyday racism. This young person told us that receiving services from an Aboriginal agency, perhaps from a worker who shared, or better understood, her background, would lessen the constant requirement of having to explain herself or justify her beliefs. She went on to state that no matter which agency would be helping her, she would still require services. She would still need to see a social worker on a regular basis. She would still need a placement that met her needs. She would still need adequate financial support to finish school. She would still need access to her family and community. She would still need to be involved in any decisions made about her life.

---

[5] Laboucane-Carriere, J. (1997) Kinship Care: A Community Alternative To Foster Care. Native Social Work Journal, Laurentian University Press, v. 1, n. 1, p. 46.

[6] Kufeldt, K, et al. (2000) Looking After Children. Final Report. Social Development Partnerships of Human Resources Development Canada, p. 10.

This young person eloquently outlined the issue for the majority of children and youth in the system. Beyond the governance structure, there must be equity of service and improved outcomes for children and youth in the CFS system.

**We now have an opportunity to improve outcomes.**
**But are we expecting to generate new outcomes from old practices?**

The new system created through the devolution process will require a shift, not merely in specific program intervention but in the collective strategies that we develop on behalf of children and youth. New strategies need to emphasize our collective community role and responsibility in the raising of our children and youth. We require a common approach among all child caring services (health, education, justice and child and family services), a common language, a common understanding on what needs to be provided on behalf of children and youth, and a basis for common action. We need to purposefully provide all children and youth with the relationships, opportunities and experiences they need and deserve if we are to improve their welfare and, hence, their outcome.

Children and youth have long been telling us

- They require the opportunity to develop a consistent and sustaining relationship with an adult caregiver.
- They need to be safe from abuse, neglect and exploitation.
- They need to live in environments (families and communities) that provide stability and predictability.
- They require services that meet their individual needs while focusing on their strengths, not their perceived weaknesses.
- They need to have contact with, and be connected to, their families, communities and culture.
- When the adults in their lives are making decisions about their lives, young people need to have a say.
- When leaving the system, they may need services that will support them beyond the age of 18.
- They need to be, and are entitled to be, treated with respect and dignity.

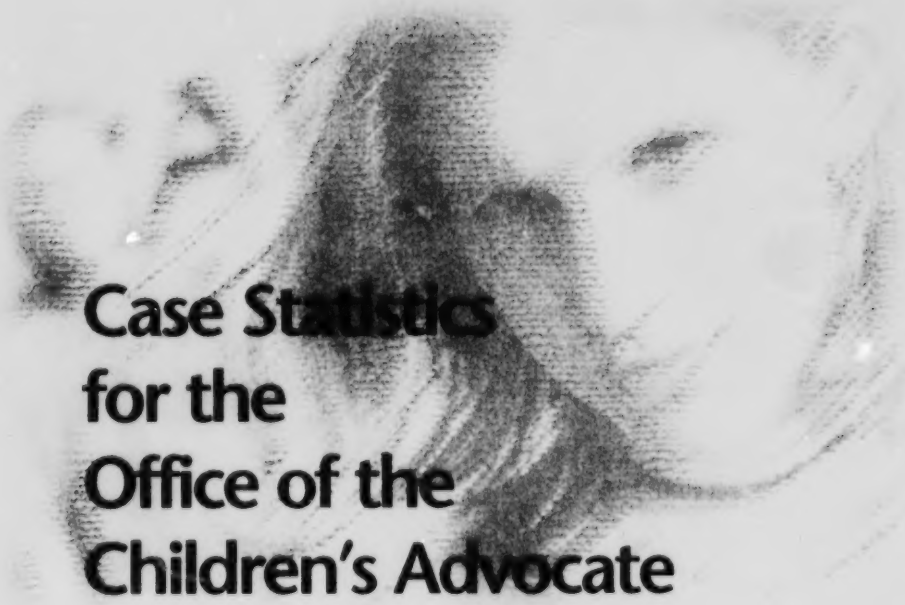
Young people have pointed the way. Clearly the question is will we listen to them?

**How does the OCA fit into the devolution process?**

The OCA has been supportive of the devolution process with respect to Phase 1 and 2 and has participated in some of the working groups related to various aspects of the devolution process.

The devolution process will affect hundreds of children, youth and families, many of whom may request our services during a time of unprecedented transition and change. In this new system, there is a need for a strong, independent, impartial, and ever-present Office of the Children's Advocate, one that is available and accessible to all. Adequate resources devoted to the OCA are a fundamental requirement for ensuring equity of accessibility to advocacy services for children and youth.

Currently our resources in the Office of the Children's Advocate are limited to four advocacy officers who provide services throughout the entire province. Our total staff complement is seven, including the Children's Advocate. We are based in Winnipeg. A limited budget prevents extensive travel and the location of an advocacy office outside of Winnipeg. Our current resource level will not ensure equity of accessibility to advocacy services for all children and youth throughout the province of Manitoba. In order to provide services, both during and after devolution, our resource level must be increased.



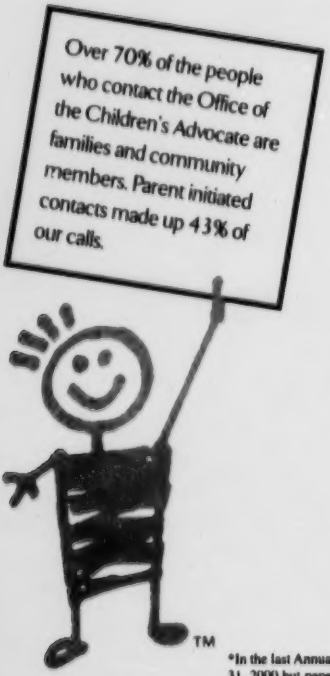
# Case Statistics for the Office of the Children's Advocate

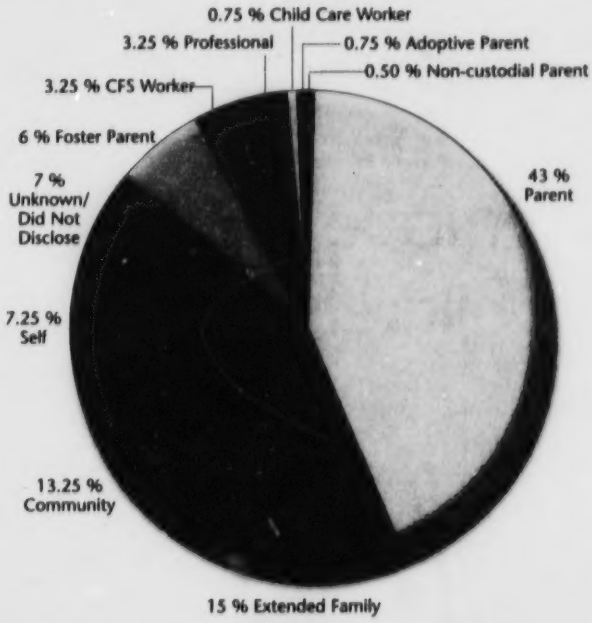
# Case Statistics

| | 1999-2000 | 2000-2001 |
|---|---|---|
| Files remaining open from previous fiscal year | 89 | 125* |
| Files opened – Information & Self-Advocacy Assistance | 483 | 591 |
| – Advocacy Intervention | 437 | 542 |
| Total files opened | 920 | 1,133 |
| Total files closed | 854 (884*) | 1,084 |
| Files Remaining open at fiscal year-end | 155 (125*) | 174 |

Requests for advocacy services (1,133) in the 2000-2001 fiscal year increased by almost 23 percent over the previous fiscal year (920). There was also an increase in the number of complex cases. At the same time, staff levels in our office remained the same this year, resulting in an increased number of cases being carried over into the 2001-2002 fiscal year.

## Who contacted us in 2000-2001:


Over 70% of the people who contact the Office of the Children's Advocate are families and community members. Parent initiated contacts made up 43% of our calls.
TM

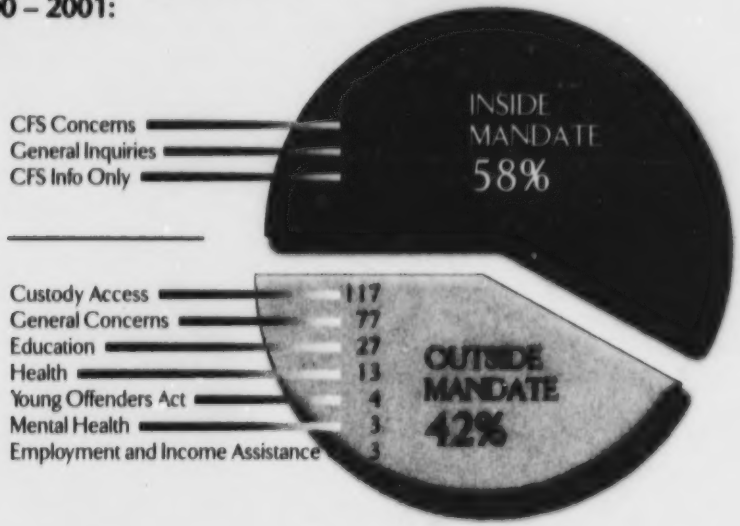



*In the last Annual report, it was reported that 155 files were carried over. Casework had been completed on 30 of these files prior to March 31, 2000 but paperwork had not been completed. As no casework on these files was carried over into the 2000-2001 fiscal year, the number of files closed in 1999-2001 has been changed from 854 to 884. Files remaining opening at the end of fiscal year 1999-2000 has been modified from 155 to 125.

# Information and Self-Advocacy Assistance Cases (ISAA Cases)

This year, the Children's Advocate opened 591 ISAA cases, an increase of 18% over the previous fiscal year. These cases can fall within or outside the mandate of the Office of the Children's Advocate.

## What people contacted us about between 2000 – 2001:




As a result of our Advocacy Assessment Officer's work in providing information, support, referral and self-advocacy strategies to callers through our ISAA services, we were able to resolve 347 cases at intake.

Over 40% of the ISAA calls we received were outside of our mandate to provide direct assistance, meaning the Office of the Children's Advocate did not have the authority to respond to these requests. In these instances, we attempted to refer individuals back to the appropriate government department or agency as well as to other advocates who might be able to assist them.

# Advocacy Intervention Cases (AI cases)

This year, the Children's Advocate opened 542 AI cases, an increase of 24% over the previous year.

## Children and Youth We Served Who Required Advocacy Intervention: 2000 – 2001

| | Male | Female | Total Age Group | Percentage |
|---|---|---|---|---|
| 0-2 years | 35 | 23 | 58 | 10.7% |
| 3-5 years | 28 | 47 | 75 | 13.8% |
| 6-10 years | 65 | 66 | 131 | 24.2% |
| 11-12 years | 36 | 29 | 65 | 12.0% |
| 13-15 years | 70 | 59 | 129 | 23.8% |
| 16-18 years | 39 | 44 | 83 | 15.3% |
| Over 18 years | 0 | 1 | 1 | 0.2% |
| **Report Total** | **273** | **269** | **542** | |

We served virtually equal numbers of males and females. Of the seven age group categories identified, almost half (47%) were from two distinct age groups children between 6 and 10 years old and teens between 13 and 15 years old.

The majority of children with whom the OCA worked were in the care of a CFS agency 21% were permanent wards, 11% were temporary wards, 14% were in care under an apprehension status, and 10% were under a Voluntary Placement Order.

## Where are these children living?

Of the 542 Advocacy Intervention cases opened by the Children's Advocate in fiscal year 2000-2001

Fifty-four percent of the children and youth we served resided in a care arrangement, approved, supervised and funded by the CFS system.

| | |
|---|---|
| AWOL (from Care) | 3 |
| Group Home | 22 |
| Hotel/Motel | 24 |
| Non-Relative Foster Home | 195 |
| Receiving Resource | 11 |
| Relative Foster Home | 20 |
| Residential Care (Secure) | 10 |
| Safe House | 8 |
| | **293** |

Forty-three percent of the children and youth we served were in the community. They may or may not have received CFS services.

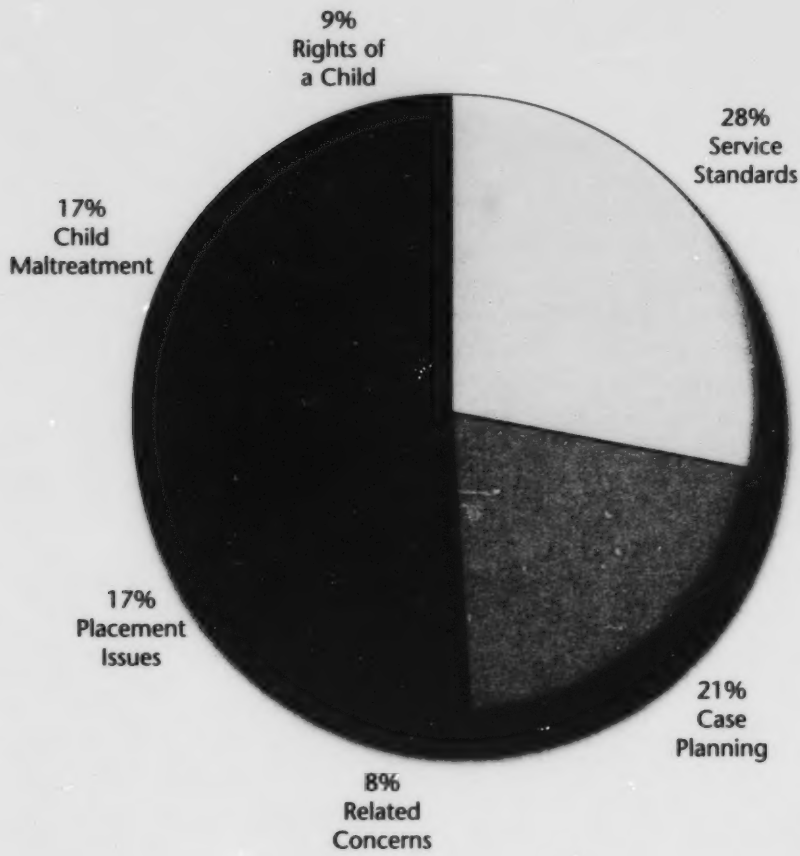
| | |
|---|---|
| On Own | 8 |
| With Parents/Guardians | 117 |
| With Relatives/Friends | 62 |
| Would Not Disclose/Unknown | 32 |
| Other | 15 |
| | **234** |

Three percent of the children and youth we served were placed in other child/youth facilities. They may or may not have received CFS services.

| | |
|---|---|
| Hospital | 5 |
| Treatment Centres | 2 |
| Youth Corrections | 8 |
| | **15** |

# Case Themes

A review of all requests for ISAA and AI services revealed a total of 1,729 reported concerns. These concerns can be grouped into six distinct areas as shown in the pie chart below. More detailed information involving these six areas of concern can be found on the next page.



# Case Themes by Case Category

| I) Service Standards | ISAA | AI | Sub-total | Total % |
|---|---|---|---|---|
| Disagree with CFS involvement | 95 | 118 | 213 | |
| Refusal of service | 25 | 58 | 83 | |
| Worker professional conduct/practices | 13 | 21 | 34 | |
| Change of worker | 2 | 10 | 12 | |
| Contact by worker | 12 | 22 | 34 | |
| Access to services | 25 | 38 | 63 | |
| Non-compliance with service standards | 9 | 34 | 43 | |
| Agency requested review | 0 | 1 | 1 | |
| **Total** | **181** | **302** | **483** | **28%** |
| **II) Case Planning** | | | | |
| Lack of case planning | 33 | 84 | 117 | |
| Lack of permanency planning | 16 | 23 | 39 | |
| Reunification planning | 3 | 4 | 7 | |
| Lack of treatment planning | 7 | 33 | 40 | |
| Access to child in care | 110 | 53 | 163 | |
| **Total** | **169** | **197** | **366** | **21%** |
| **III) Placement Issues** | | | | |
| Quality of placement | 117 | 136 | 253 | |
| Child alleges abuse in care | 1 | 22 | 23 | |
| Child AWOL | 5 | 9 | 14 | |
| **Total** | **123** | **167** | **290** | **17%** |
| **IV) Child Maltreatment (out of care)** | | | | |
| Protection concerns/general care | 85 | 134 | 219 | |
| Allegations of child abuse | 26 | 44 | 70 | |
| **Total** | **111** | **178** | **289** | **17%** |
| **V) The Rights of the Child** | | | | |
| Child not involved in planning | 18 | 20 | 38 | |
| Rights not respected | 19 | 33 | 52 | |
| Child's views not considered | 20 | 35 | 55 | |
| Legal representation for child | 10 | 2 | 12 | |
| **Total** | **67** | **90** | **157** | **9%** |
| **VI) Related Concerns of Children** | | | | |
| Education | 33 | 11 | 44 | |
| Health | 14 | 7 | 21 | |
| Mental health | 9 | 23 | 32 | |
| Financial | 24 | 6 | 30 | |
| Special needs | 3 | 14 | 17 | |
| **Total** | **82** | **51** | **144** | **8%** |

ISAA = Information and Self Advocacy Assistance Cases  AI = Advocacy Intervention Cases

**Why** wouldn't **you** just listen?

please give me the chance to voice my thoughts

And **my** concerns about my **hopes** and dreams

Ask what I want to do and how I feel about some of your suggestions for my life.

**People** say that it's **my** right to **voice** my thoughts and my **concerns**

Do you even care about what I want or how I feel about things ....anything

**To** me it feels like you just **say** and do what you **think** is best for **me**

Leaving me feeling like I can never be the person I want to be....

**people** tell me that it is my **right** to play an active role in **decisions** regarding my future and **myself.**

But no, you make my decisions for me, because you say I'm not responsible enough to do it on my own

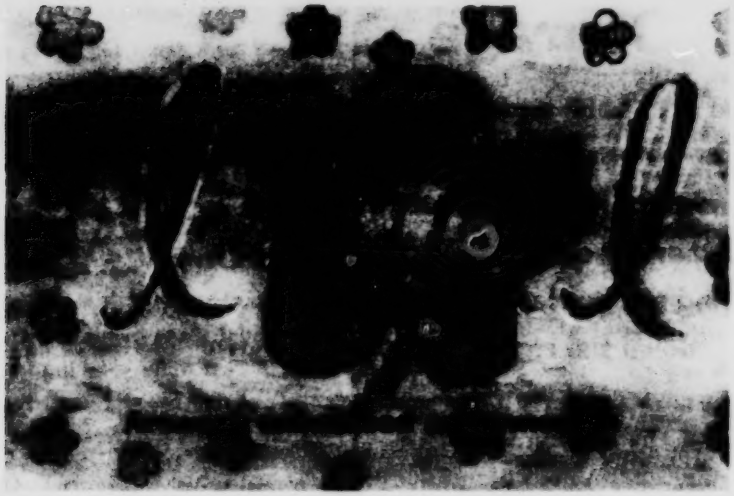
**What** do you see me **doing**, what do you hear me **saying** that makes you **feel** this way about **me?**

If you would just give me a chance to share how I feel then maybe we can meet along the way

**Even** if you **don't** want to **hear** me **out**

**Please could you just take the time to listen to what I want to say?!!!**

Christine - youth in care



The material on this page appeared on page 31 of Moving In, Moving On, Moving Out, a guide about living in care written for youth in care by youth in care. It is reprinted in the Annual Report of the Children's Advocate with the permission of VOICES – Manitoba's Youth in Care.

# Hear Our Voices:

## Case Summaries that Give Meaning to the Experiences of Young Manitobans

Our experiences in the Office of the Children's Advocate have shown that children and youth are at a particular disadvantage when in disagreement with the CFS system. Often, their voices are not given equal weight. Youth report that they are seldom included in case planning that would allow them to [illegible] lives. The vast majority of the time, they are [illegible] when they can see their parents or [illegible] they disagree, they are often [illegible]

This section of [illegible] summaries of cases where adults and professionals in the child [illegible] system listened to what children and youth had to say and, in doing so, improved the quality of life for these young Manitobans. We think it is also important to note that these [illegible] solutions were not costly or financially impractical to the system, demonstrating that listening can cost nothing, yet means so much. A minimum amount of information has been included in the cases profiled in this section of the report to protect the identities and privacy of all those involved.

# Disagreement with CFS involvement

As we reported last year, a majority of calls received from the community in this category concerned a parent, guardian or caregiver's disagreement with CFS involvement. Such disagreements centered on whether the agency or regional office had cause to either investigate a complaint of child maltreatment and/or remove children from the familial home.

Following our initial contact, the Office of the Children's Advocate often concurred with the agency's decisions. However, disagreements between families and workers persist as there is a lack of effective dispute resolution processes that would help all involved reach a more productive resolution.

Last year, we called for mediation in child and family services. A mediation process would allow families and agencies the opportunity to work towards resolution. Following a mediation process, if resolution cannot be achieved, the cases could then be moved into the court system, if necessary. In any mediation process, children and youths must be represented separately from parents or agencies as their interests often differ from the adults in their world.

**CASE EXAMPLE:**

## The Right to Disagree from a Youth's Perspective

The OCA became involved with an adolescent male who was refusing to return to his parent's home. The family had long, continuous involvement with the CFS system. The adolescent, along with several siblings, cycled in and out of care. According to the young person, his life was characterized as constant movement from his parent's home to care as a result of his parent's continual substance abuse. The youth's time in care was characterized by multiple moves between placement resources, never having the opportunity to stabilize.

His worker told him that he would soon be returning to his parent as the parent had attempted to take the necessary steps to resolve the issues. The youth adamantly refused to return home. He said he felt unattached to his parent or siblings and felt 'unsafe' in the familial home. As the youth could not identify a specific incident when he had been recently placed at risk by his parent, the agency stated to him he had no choice in the matter. His worker stated to the OCA that the youth was being 'unco-operative' with the agency plan.

**The Outcome:**

The OCA respectfully disagreed with the agency. The youth's concerns were legitimate considering the family's long history of difficulties. The OCA and the youth recognized the parent's recent achievements but questioned the appropriateness of forcing the youth to reunify before he was ready. Though it appeared that the parent had addressed the issues that resulted in the continual breakdown of the family, the youth had never had the opportunity to address his concerns. The OCA recommended that the youth remain in care and that reunification planning be formulated. The plan would include the youth's opinion in order for the parent to adequately address the youth's fears of returning home. In time, the agency agreed. They allowed the youth to remain in care and began working with both parent and youth. This youth eventually made the decision to return home. His decision was honoured by the agency.

# Case Planning

As reported last year, we found child-specific case planning was largely absent in the majority of cases in which we were involved. Permanent or long-term wards in care under a Temporary Order or a Voluntary Placement Agreement (VPA) were particularly vulnerable as they would be exiting or leaving the child and family services system upon reaching the age of 18, the age of majority. Such planning is commonly known as transitional planning and can be as important to the future of a child as protection planning.

For many youth, reaching the age of majority does not require them to leave home. Many young adults live at home with their family as they continue on their path to independence. However, youth in care are required to leave care at age 18. Many have few resources to support independence. Youth often refer to this process as 'aging out'. This process is not always related to the 'maturational process coinciding with the achievement of developmental skills, but of an inflexible criterion unrelated to readiness, qualities, achievements or accomplishments of the youth' [1] Youth in care do not have the benefit of continued support. For many, transitional planning can simply become a referral to Employment and Income Assistance.

Transitional planning becomes much more difficult if the young person has exceptional needs in the form of an intellectual, physical or psychiatric disability that would require ongoing support from the systems serving adults. Many of these youth and their families may be eligible for services provided by the Department of Family Services and Housing including Community Living Programs, Residential Care Services, Day Services and Support Services.

---

[1] Leslie, B., & Hare, F. (2000) Improving the Outcomes For Youth in Transition From Care. Ryerson University, Toronto, Ontario, Canada

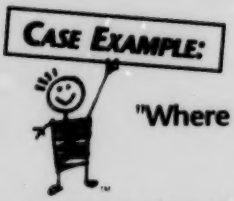
In Manitoba, youth who are permanent wards can be extended in care beyond their 18th birthday, up to the age of 21. Youth in care under a Temporary Order or a Voluntary Placement Agreement cannot be extended in care. Extension of wardship for permanent wards can be granted in exceptional circumstances, dependent upon the needs of the youth. Some are extended for educational reasons. Others are extended for the continuation of support services when the youth does not meet the criteria for adult services.

First Nations youth who are living on reserves do not qualify for adult services provided from the province and must rely on the limited services provided by the federal government through the Department of Indian and Northern Affairs Canada and the Medical Services Branch. First Nations CFS Agencies have complained to the OCA that these departments do not provide services consistently. Many of these young people find themselves in a jurisdictional vacuum between the federal and provincial governments.

The cases known to the OCA are primarily ones where youth in care with exceptional needs have few community or family supports once they reach the age of majority. Often, these youth cannot or do not return to their familial home but they still require ongoing care, supervision and support. The transition of these youth from child and family services to adult services can become convoluted, as the youth must move from one system to the other. Currently young people who require adult services from the Department of Family Services and Housing through their Community Living programs must meet prescribed and predetermined criteria. A child and family services worker must apply for adult services prior to, or on, the child's 16th birthday so that the adult services program providers can secure the required resources.

In the cases where the OCA was involved, we found that transitional planning for youth that have exceptional needs were hampered by a variety of factors.

- Workers were unaware of the process and procedures surrounding transitional planning.
- Applications for adult services were not completed prior to the youth's 16th birthday.
- Applications were not completed in a timely fashion for those who were 16 years of age or older prior to coming into care.
- Many parents of youth with exceptional needs who entered their children into care under a VPA were unaware that their children could not be extended in care under this care status.
- Workers were unaware of the full ramifications of a VPA status as it related to extensions of time in care.




## "Where will I live?"

A young man, who was turning 18 within a matter of weeks, was referred to the OCA as he was unaware of what would happen to him when he turned 18. The young man had been in the care of an agency for a number of years under a Voluntary Placement Agreement (VPA). His parent still held legal guardianship but was unable to provide any support to this young man due to difficult life circumstances.

The young man had exceptional needs and required ongoing educational, vocational and adult mental health services. According to his caregiver and professional staff in the education and child mental health system, this young man required a structured living environment and the continuation of his ongoing supports following his 18th birthday. He, according to those working with him, did not possess the life skills to live independently.

The young man's case had been transferred to several workers prior to his 18th birthday. None, inclusive of his current worker, had applied for adult services. The current worker stated to the OCA that the transitional plan called for the young man to be placed in a room and board situation in a different geographical location from where he resided at the time. This would have also resulted in the loss of his educational/vocational programming. The young man involved did not agree with this plan and wanted to remain in his current placement and continue with his programming.

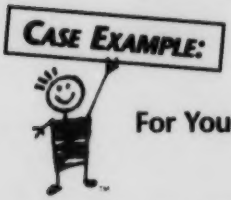
### Outcome:

The OCA contacted the agency and found that the agency did not apply for adult services in a timely manner. The OCA acknowledged that the youth's wardship could not be extended. However, the OCA recommended that the agency had an obligation to extend his funding and continue his current living arrangement and community supports to allow for effective transitional planning. The agency agreed to continue their support to the youth so that appropriate transitional planning could be completed.

# Quality of Care

The majority of calls to the OCA in this category are received from adults who are concerned about the quality of care a child and or youth is receiving when placed by an agency. Children and youth do not normally initiate calls to the OCA with respect to the quality of care that they are receiving. When we have asked some youth why they believe that young people do not raise issues about quality of care, they have stated they are

- unaware that they can raise concerns,
- unaware of whom they should raise concerns with, particularly if they are in foster care, or
- are fearful of the alternative care arrangements they may find themselves in if they complain. The alternative might mean moving to a hotel, a shelter, or out of their community.




## For Your Own Good

The OCA became involved in a case where a pre-adolescent child was placed in a residential care facility for a 16-month period. The guardian agency found itself in conflict with the care facility surrounding the child's assessment and resulting clinical diagnosis, the residential facility's ongoing care management of the child, and the discharge planning for the child. The child was discharged from the care facility prior to the OCA involvement.

### Outcome:

The OCA involvement focused on the case plan as it related to the best interests of the child. In conducting the review, the OCA found that the guardian agency's case plan effectively addressed the child's ongoing needs and ensured the child's effective reintegration into her community.

As part of our review, we also looked at the period of time the child spent in a residential care facility. We found that the child was physically restrained on 33 separate reported incidents over a 16-month period. On five reported occasions, she was physically isolated due to aggressive behavior. The OCA acknowledged that childcare staff used such intrusive measures as they felt that they needed to protect the child, other residents, staff and property. The OCA believed that the behavior was part of a pattern of negative peer interaction in the facility that was not adequately addressed

to the knowledge of the OCA. As well, the OCA acknowledged that the care facility, as per provincial protocol, reported each incident internally to their own organization, to the guardian agency, and to the Department of Family Services and Housing. The OCA, however, remained concerned that such intrusive measures had to be consistently used to manage the child.

The OCA communicated our concerns to the Department of Family Services and Housing. We were informed that the department had instituted a tracking mechanism that would allow the department to track the use of intrusive measures in care facilities by placement name and child name. It was expected that this tracking tool would enable the department to determine when, and if, concerns are evident and then become involved as required.

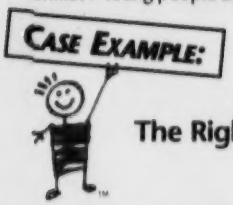
Despite the improved tracking system, the OCA remains concerned about the use of intrusive measures in the child and family services system. This office has heard from young people who talk about the threat and use of physical restraints or isolation. We are not suggesting that situations do not exist when intrusive measures may be required, however, the OCA recommended that the department review the use of intrusive measures in residential care facilities. As the tracking system exists, such a review may now be possible. We further suggested that any review focus on the child or youth's perspective about intrusive measures. The OCA recommended that the department expand their tracking of intrusive measures to all care facilities including foster homes.

# Child Maltreatment (out of care)

Cases in this category known to the OCA typically involved families receiving services from a CFS agency or families who had once had involvement with an agency. The CFS agency provided protection services, likely through a child protection investigation, but had not deemed the risk to the child as being great enough to allow them to remove the child from the home. Those who contacted the OCA were concerned with the agency assessment of risk to the child or youth or were in clear disagreement with the assessment of acceptable risk. As required by law, the OCA reported child protection concerns to the proper authorities.

Often, when the OCA contacted the agency workers, they told us that they had investigated the complaint, but could either not substantiate the allegation or the investigation findings were inconclusive. Follow up with the family often ranged from 'diversion' to outside community-based services, the addition of agency supports or closing the file.

While investigating a complaint, the agency will often look at the motivation of the person who is calling to complain. They do so to ensure that the complainant is not being malicious. The OCA believes that this is a prudent practice. However, we have found that agencies often have pre-assumptions about the callers' motivations that may create bias. Collateral professionals are often accused of being 'over involved'. Non-custodial parents are often accused of attempting to create or change custody agreements. Adolescents who complain about child maltreatment are at serious disadvantage as their complaints are often viewed in the context of 'parent-teen conflict'. Young people are often accused of 'being difficult'.




## The Right to be Heard

The OCA became involved with a female adolescent who stated that she had left home as she was feeling unsafe. She advised that she had recently contacted her local CFS agency and told them that she had left the family home, complaining that her parents had been using excessive physical punishment with her and her siblings. The youth informed the OCA that due to her parent's past disciplinary practices, the agency had been previously involved with the family. She advised that the agency had deemed her concerns to be historical, as they believed that these concerns had already been dealt with in the previous encounters.

The youth found shelter with an adult in her community. The substitute caregiver confirmed that the parents were aware of their child's whereabouts. The parents had refused to assist the youth and, in fact, had moved to a new community without the youth. The youth and the adult caregiver appealed to the local agency. The agency advised that the youth should return to her parental home and that any information surrounding the risk to the remaining children in the home would have to be investigated by another CFS agency that had jurisdiction in the community where the family now lived.

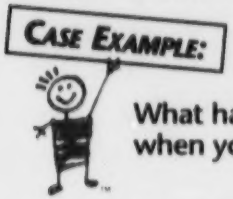
The OCA reviewed the agency's decision in this matter and found that the agency possessed information that confirmed a history of excessive use of physical force. In the past, the agency had attempted to address the issues with the family by providing support services. Despite the documented history of physical force, the agency stated that the adolescent was being difficult and disruptive and that she had the 'responsibility' to return home and 'work out the issues' with her family. Clearly the youth's motivations were suspect by the agency.

**Outcome:**

Later, the youth reported to the OCA that one of her siblings had complained about a current incident of excessive physical force being used by the parent. The OCA reported the allegation to the CFS agency that had jurisdiction in the family's new community. The second CFS agency investigated and substantiated the complaint. This agency agreed to provide teaching and support service to the family and work towards reunification of the family in a manner that would assist the family to learn alternatives to excessive physical force.

# Children's Rights

In the cases we reviewed, the OCA found that children and youth were generally unaware of their rights or entitlements in the CFS system. Children and youth must rely heavily on the adults in their world to inform them of their rights, particularly their right to speak to the Children's Advocate. Printed material about OCA services is not routinely provided to children and youth by those in the child and family services system. Partly as a result of our efforts to speak directly to those who are providing the services, the front-line workers, we are seeing an increasing openness by the workers to the concept of children and youth accessing a Children's Advocate.




## What happens when you listen and hear

An adolescent female had previously complained to a CFS agency that she was a victim of excessive physical discipline by one of her parents. The agency investigated and completed a safety plan with the youth and her family that allowed the youth to return home. As part of the plan, the family was to seek their own family counseling. The agency was to monitor the family's progress.

The family did not follow through with counseling. The home situation deteriorated to the point that the youth believed she was in danger of physical violence again. The youth, searching for help, was reluctant to contact the agency, as she believed they did not follow up on their promise to monitor. She felt that failing to do so had contributed to the difficulties she was now experiencing.

**Outcome:**

The OCA found that the agency had investigated this young person's concerns and safety planning had been completed in the past. The agency had entered into a verbal agreement with the non-offending parent to seek out and initiate family counseling. No further follow-up was made. Following the consultation with the OCA regarding the new complaint by the child, the worker acknowledged that, in hindsight, the physical safety components of the allegation had been initially addressed but the psychological implications were left to a family ill-equipped to deal with the resulting fallout.

The agency worker agreed to meet with the youth and the OCA. He acknowledged the youth's frustrations, anger and fears. The worker discussed planning with the youth, successfully mediated the youth's position with her family, and arranged for ongoing services. Through his willingness to hear this young person and his openness to accept her right to access advocacy services, the worker provided this youth with a forum to be heard and the opportunity to help guide the agency's intervention.

We acknowledge this worker's willingness to hear the youth and accept her right to advocacy services. This is one example of the many child and family service workers whose openness and willingness to work in partnership with children, youth, their families, and the OCA creates positive change for all involved. While discussing planning for the best interests of children, youth and their families with the OCA, one agency director said it well when he stated that "there is room at the table for all".

# Related Services

The Office of the Children's Advocate receives calls from the community requesting our help in areas where we have no authority to act. Children and youth using services in other systems are not afforded the right to access the services of the Office of the Children's Advocate to help them in these systems as our mandate is restricted to one system the child and family service system. Children and youth receive services from many different provincial government departments and funded agencies. Expanding the mandate of the Office of the Children's Advocate would ensure that these children and youth could receive advocacy services from the OCA when needed.

# The Use of Hotels as Emergency Placements for Children and Youth

## Introduction

The use of hotels as emergency placements for children has been a long-standing practice of CFS agencies. Section 4 of *The Child and Family Services Act*, its regulations, and the provincial standards manual allow that hotels can be used as places of safety. Standard 4.1.1 states that hotels can be used in an emergency where no other placements are available. Placements should not exceed 14 days without an internal review being conducted. Criminal record checks on hotel care providers must be completed. Supervisors must approve placements. Workers must visit the children within two days of placement. Appropriate supervision must be provided.

As a result of concerns raised by CFS, the Children's Advocate initiated reviews of the use of hotels as emergency placements for children and youth. The Advocate's reviews were conducted in 2000 and the Department of Family Services and Housing

# The First Review on Hotel Use

In May 2000, the OCA completed a review on WCFS and their use of hotel rooms as emergency placements for children and youth. The review originated from a complaint made to the OCA in June 1999. The complaint focused on the number of children placed in hotels by the WCFS and the quality of care being provided.

The Children's Advocate contacted the then Director of the Child and Family Services Support Branch in June 1999. The director at the time when the complaint was lodged shared concerns about the continued use of hotels. We discussed the issue and agreed to examine the issue jointly between the Department of Family Services and Housing, WCFS and OCA.

The OCA, along with two staff members from the department and two senior management staff of WCFS, met between October 1999 and May 2000 to review the situation. During this process, it became apparent that the primary difficulty in creating a report was the lack of available statistical data to track the children and youth placed in hotels.

Information on hotel usage and the children and youth placed in the hotels was requested. The Children's Advocate was told that the information did not exist in the detail required, as hotel placements were not routinely entered on the Child and Family Services Information System (CFSIS). As well, the CFSIS system categorizes hotel placements as 'untracked facilities' and the system could not break down the data into reliable reports. While we could not get the information from the case management system, we were able to retrieve information from their Executive Accounting Office as payments were required for hotel rooms used as placements for children and youth. Data was gathered covering almost five years from April 1, 1995 to January 11, 2000. The OCA produced a summary of our findings in May 2000 and submitted it to the Department and Agency.

## Included in the Children's Advocate's findings:

- 2,553 individual children and youth were placed in hotels by WCFS between April 1, 1995 and Jan. 11, 2000.
- Children and youth in care spent a total of 61,190 days in care in hotels between April 1, 1995 and January 11, 2000.

---

*Note: The Children's Advocate requested further information on the use of hotels across the province as recently as February 2001and were informed that the information was still not fully available. Therefore, to our knowledge, the data supplied to the Children's Advocate through WCFS's Finance and Administration Services is the only information compiled on the use of hotels by WCFS that existed at the time the Children's Advocate's Annual report for 2000-2001 was written.*

- The Agency calculated that the 1999 per diem for the hotel placement averaged $305 per child, yet the hotel placements offered almost no resources for treatment or care of a child.
- Children under the age of 12, a majority of which were under the age of 5, were most likely to be placed in hotels. Most of these children were male.
- Older adolescents were the least likely to be placed in hotels. Adolescents generally remained there for shorter periods of times than those under the age of 12. Adolescents placed in hotels were predominately female.
- The average length of stay was 18.12 days per child.
- Approximately 20% of children placed in hotels were re-admitted into hotels in that same year.
- Children re-admitted into hotels were re-admitted an average of 2.5 times in that same year. These children stayed an average of 40 days over the multiple admissions and they accounted for 50-60% of the total days in hotel care in that year.
- Children who experienced multiple admissions during one year stood a greater chance of being re-admitted in subsequent years. These children accounted for approximately 14.5% of all hotel admissions tracked over the period reviewed.
- It appeared that staff members caring for children and youth placed in hotels were not likely to be Agency staff. They were employees of private companies contracted by the Agency to provide the service in the hotels.
- The Agency and Department were unable to access statistical data regarding the use of hotel placements given the technology available to them at the time.

## The Response by WCFS:

The Agency responded to the Hotel Review on June 19, 2000. In a letter to the Children's Advocate, Agency management stated

- *"We concur fully with the recommendation that we develop a better means of collecting child placement data relevant and pertinent to timely case and program planning. To date, we have been hampered in this regard by restrictions placed on access to appropriate software"* and expected to develop a database and create an automated system to be operational in September 2000.
- *"the data you* (The Children's Advocate) *have provided, together with some profile data that we* (WCFS) *have assembled, has already informed us with respect to further placement resource planning"* and
- that *"the Agency has developed an action plan designed both to reduce admissions to care and to decrease utilization of emergency placement resources, inclusive of hotels".*

# The Second Review on Hotel Use

In June 2000, the OCA received further community complaints regarding the use of hotels by WCFS and the quality of care. The OCA again initiated a review into the complaint.

The OCA entered into the two hotels mentioned in the community complaints and interviewed 15 of the 23 children and youth placed there. Children under 6 were not interviewed. Eight males and seven females were interviewed. Children and youth were given the option to participate. Seven childcare staff members were interviewed. All staff were contract employees from outside agencies. These agencies had been contracted by WCFS.

A summary of our findings was produced and submitted to WCFS and the Department in that same month.

## Included in the Children's Advocate's findings:

- **Mixed population:** The OCA found that children as young as three years of age and as old as 17 were placed in the hotels. Children were not placed together unless they belonged to a sibling group.
- **Admission to hotels:** The OCA found that eight children were told they were going into the hotel by their agency workers. Six of the remaining children interviewed were told by other adults. One child stated she was dropped off by her foster parent without explanation. Only four children described being greeted by hotel staff or feeling comfortable in their first few days. Only two children described being told of the location of the hotels, the rules, or what to expect.
- **Structured programming:** The OCA found that there was little or no programming for children and youth in the hotels. The primary complaint of residents was sheer boredom. Children and youth that entered the hotels with day programming (school, daycare) could attend that programming if transportation was arranged. Of the fifteen children and youth interviewed, only two attended day programming. The other children remained in the hotel, their primary activity was watching TV. The Agency allotted $20.00 for activities per child per week. Staff reported that they accompanied the children and their costs were also taken from this money. While children and youth could choose their activities, their choices were limited by funding.
- **Basic necessities:** Food, clothing and shelter can be described as basic necessities. All children reported that personal care items were provided in ample supply. Emergency

clothing was supplied to seven children upon admission. Five were not provided with clothing, although all five stated that they needed clothing.

Children and youth in the hotel that did not have kitchen facilities in the room complained about the quality of food. Staff in this hotel also complained, stating they did not eat their meals in the hotels as the food was expensive and of poor quality. Funds were not provided for children and youth to go outside the facility for their meals.

Though children and youth were provided with shelter, the OCA found that the shelter was lacking. One facility was 'run down with cupboards and window screens missing'. In this hotel, children stated they did not feel safe. The other facility was comprised of a standard hotel room that was not conducive to lengthy stays.

- **Contact with the CFS worker:** According to the children and childcare staff within the hotel, overall contact with WCFS agency workers was limited. Three children reported that they had never seen their agency worker while in the hotel. Both hotel childcare staff and children reported that CFS staff rarely visited the hotel. Children had to initiate contact, likely by phone. All reported that workers rarely returned the phone calls of the children or hotel based staff.
- **Discipline and behavior management:** Seven children could not describe what the staff expected of them in terms of their behavior. There appeared to be only two cardinal rules no outside visitors and no visiting between the rooms without supervision. The consequences for breaking these rules were the loss of free time, resulting in containment in their room.

  Four youth described being threatened into compliance. One youth stated that staff told him if he did not comply he would be 'kicked out' and would have to live on the streets or be admitted to a group home where the other residents would 'beat him up'.

  Upon entering the rooms, the OCA often saw a list of posted rules. The majority of youth explained that, although the rules were posted, they were never explained. As well, the rules appeared situational with new rules being added when things went wrong.

  Youth also complained that if one of them 'screwed up' they would all be punished. Both staff and youth reported that the Agency responded to problems with a child by becoming more restrictive with the entire group of youths placed in that hotel.
- **The use of intrusive measures:** Only two children reported the use of physical restraints by staff.

- **Freedom of expression and knowledge of the grievance procedures:** Only five children were aware that they could call their social worker if they disagreed with the rules, consequences and procedures. All stated that they felt it was pointless to do so because workers rarely returned the calls. None were aware of the internal grievance procedures of the agency. Only four of the children interviewed were aware of the OCA.
- **Case planning:** Only three children were aware of the case plan for their future. Of these three, one was not sure whether or not he was a ward of the Agency. When asked if they participated in case planning, 12 of the 15 youths interviewed stated they had never participated in case planning and were unaware of their case plan. When asked about their future, almost all of the adolescents stated that they wanted to live in an Independent Living Program. A major theme among these young people was not their desire for independence, but their mistrust of adults in their world. They viewed independent living as a means to protect themselves.
- **Feeling isolation and helplessness:** There was an apparent and evident feeling of isolation and helplessness among the adolescents. All described the overwhelming boredom of hotel placements, the belief that adults could not be trusted, and that no one would listen to them. The majority of young people stated that they could and would speak to family members when they needed to speak to someone. But given the restrictions on family visitation, they felt isolated from their support systems. It was difficult for them to build relationships with staff at the hotel as staff continually rotated in and out of the room. One young child expressed that she did not know what would happen to her, but all she wanted was a place to live where there would be a yard for her to play in.
- **Re-admission to hotels:** Of the children interviewed, eight stated that they had been placed in a hotel previously. One reported being placed in hotels on four separate occasions.
- **Staffing:** Qualifications of contract staff varied. Of the five staff interviewed, only one reported to be a certified childcare worker. Four of the five described a brief orientation by their employer. None reported to have received training that would allow them to deal with the complex issues children and youth experience. Three stated they felt they needed further training.

  All five stated they did not receive regular supervision by either the Agency or their contract employer. Staff reported that policy information came via memos placed in their pay-cheques. All staff reported they were told little about the children or youth for whom they were caring. All reported agency staff were unavailable and rarely returned phone calls.

Of particular concern to the OCA was storage and dispensing of medication. One child took it upon herself to show the OCA her prescription medication. She demonstrated how she was able to climb up and retrieve her medication from a cupboard with no door. In the other hotel facility, childcare staff claimed that all medications were in blister packs and logged when dispensed.

- **Staff Comments about Hotel Placements:** Childcare staff at both facilities were not assigned to children. They were assigned to rooms and were rotated from room to room. Staff stated that as a result of the rotational assignments, they were unable to build relationships with the children for whom they cared.

  Staff commented on the inappropriateness of hotel placements. Staff noticed deterioration in children's behavior due to the lack of consistency, programming and boredom. Staff commented that, when bored, the adolescents would "feed" off each other's behavior and situations often escalated. When asked about programming, all staff commented that if the child was not in day programming, (school, daycare, camp) programming was non-existent and outside endeavors were tied to the availability of activity money.

  When asked about the placed children, staff reported that children and youth placed were

  - children who had multiple admissions to hotels or other care facilities,
  - youth released from correctional facilities, or
  - children placed due to family breakdowns.

## The Children's Advocate's Recommendations in the Second Review:

The OCA believed that the quality of care could be improved upon and provided the following recommendations

- Activity money should be provided based on the age, needs and interests of a child.
- Lunch money should be provided to older adolescents, when appropriate, to allow them to eat meals outside the hotel facilities.
- Childcare staff should be assigned to a specific child as opposed to a room.
- Qualified childcare workers should be assigned to work with high-risk children and youth.
- The Agency should provide administrative supports, including regular on-site supervision of staff, regular staff meetings, and additional training.
- As per standards, social workers should attend the hotels to meet their wards, return phone calls and involve children and youth in case planning.

- Children placed should be informed of the Office of the Children's Advocate existence by agency staff.

## Winnipeg Child and Family Service's (WCFS) Action Plan:

In December 2000, the WCFS informed the OCA of their action plan based on two initiatives that the Agency had implemented over the period of a year. WCFS stated that they had *"been making a concerted effort over the past twelve months to reduce admissions to care as well as the utilization of emergency and short term placements, particularly hotels"*. The Agency further reported that *"As of the end of December, (2000) admissions to care are down by 70 compared to last year and hotel placements for the past several weeks have been limited to high needs youth requiring one on one care and supervision"*.

In February 2001, in response to the Agency's action plan, the OCA requested information as to the use of hotels and the population placed within them for the period between January 2000 and January 2001. On March 1, 2001, the Agency responded and provided the following data.

## Winnipeg Child and Family Services – Analysis of Hotel Placements (Year over Year) Date of Report: 1-Mar-01

| Period | # Months | # Placements at beginning of period | # Placements during Period | # Placements per month | # Discharges during period | # Discharges per month | Placements at End of period |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Apr/1999-Jan/2000 | 10 | 24 | 416 | 41.6 | 431 | 43.1 | 9 |
| Apr/2000-Jan/2001 | 10 | 5 | 631 | 63.1 | 624 | 62.4 | 12 |
| Apr/1999-Sep/1999 | 6 | 24 | 253 | 42.2 | 262 | 43.7 | 17 |
| Apr/2000-Sep/2000 | 6 | 5 | 497 | 82.8 | 465 | 77.5 | 37 |
| Nov/1999-Jan/2000 | 3 | 17 | 120 | 40 | 128 | 42.7 | 9 |
| Nov/2000-Jan/2001 | 3 | 18 | 90 | 30 | 96 | 32 | 12 |

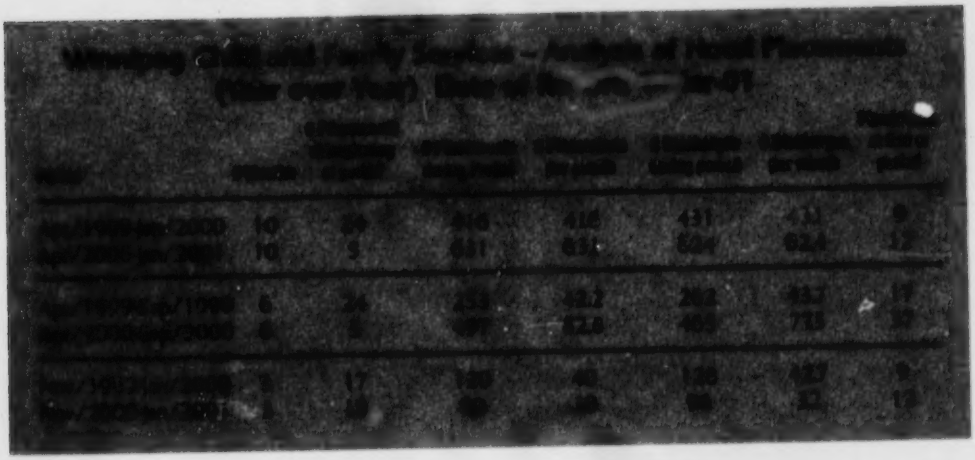
The Agency stated that *"these figures indicate that the efforts of the Agency to reduce usage of the Hotels, while not successful so far in eliminating their use (as of January, 2001) they do show a substantial downward trend (64%) in the latter three month period, ending January 31, 2001 over the first 6 month's average. As well, for the last three months of the current year, there were 25% less placements per month than for the same three months of the previous year."*

- Children placed should be informed of the Office of the Children's Advocate existence by agency staff.

## Winnipeg Child and Family Service's (WCFS) Action Plan:

In December 2000, the WCFS informed the OCA of their action plan based on two initiatives that the Agency had implemented over the period of a year. WCFS stated that they had *'been making a concerted effort over the past twelve months to reduce admissions to care as well as the utilization of emergency and short term placements, particularly hotels'*. The Agency further reported that *'As of the end of December, (2000) admissions to care are down by 70 compared to last year and hotel placements for the past several weeks have been limited to high needs youth requiring one on one care and supervision'*.

In February 2001, in response to the Agency's action plan, the OCA requested information as to the use of hotels and the population placed within them for the period between January 2000 and January 2001. On March 1, 2001, the Agency responded and provided the following data.



The Agency stated that *'these figures indicate that the efforts of the Agency to reduce usage of the Hotels, while not successful so far in eliminating their use (as of January, 2001), they do show a substantial downward trend (64%) in the latter three month period, ending January 31, 2001 over the first 6 month's average. As well, for the last three months of the current year, there were 25% less placements per month than for the same three months of the previous year.'*

The numbers also showed that hotel placements had increased by over 50% over the ten month period ending in January 2001 (631) as compared to the ten month period ending on January 2000 (431). The Agency was able to demonstrate a reduction of the number of children placed in hotels for the three- month period ending in January 2001.

The OCA was concerned about the number of children under the age of 12 who were placed in hotels, particularly those staying for longer periods of time. Since raising the issue, the OCA has noted, through statistics supplied by WCFS, that there has been a shift in the ages of children who are placed in hotels for longer than 30 days. Of the children in this category, the percentage of children 12 years of age and older has increased by 11%.

The OCA was concerned about multiple placements. Our figures for the approximately five-year period ending January 2000 showed an average of 20% of the children in hotels were experiencing multiple placements in hotels. Since the OCA raised this issue in the course of investigating the original complaint regarding hotel use in 1999, we have noted an improvement based on the statistics supplied to our office by WCFS. From April 1999 to January 2001, the Agency reported that 961 children were placed over 22 months. Thirteen (13%) of these children experienced multiple placements.

## In closing:

It is important to re-emphasize that the information contained in the two reviews On The Use of Hotels as Emergency Placements for Children and Youth pertain only to WCFS. The reviews were created in response to information that arose as a result of specific complaints regarding WCFS's use of hotels.

To determine if hotel placements outside WCFS jurisdiction are similar is difficult to gauge. As of February 2001, the province accumulated data about children and youth placed in a case management information system known as CFSIS. As of February 2001, nine CFS agencies were not using the CFSIS system or were not yet fully functional on the system. Even if all were on the system, hotel placements are not tracked separately, but are listed as "untracked facilities". When the OCA requested information from the Department, it could not be provided. Instead, it was suggested that the OCA contact each agency directly to gather the information. At the writing of this Annual report, there were 13 independent agencies and five regional offices of the Department that would have to be contacted. Gathering this amount of information is not possible with the limited staffing resources in the OCA.

# The 2000-2001 Fiscal Year Budget for the Office of the Children's Advocate

| Expenditures | $(000) | FTE |
|---|---|---|
| Total Salaries and Employee Benefits | 376.0 | 7 |
| Total Other Expenses | 197.1 | |

## Staff List:

Janet Mirwaldt, Children's Advocate
Michael Bear, Deputy Children's Advocate
Terri Hammerback, Children's Advocacy Officer
Thelma Morrisseau, Children's Advocacy Officer
Jill Perron, Advocacy Assessment Officer
Patsy Addis Brown, Office Manager
Vivian Jack, Administrative Secretary

Cher Prince, Social Work Student
Laura Simpson, Volunteer
Melissa Busch, Project Assistant, Right Way Program, Save the Children Canada

# RAPPORT ANNUEL

DU 1er AVRIL 2000 AU 31 MARS 2001

# Rapport annuel du bureau du protecteur des enfants du Manitoba en 2000 – 2001

**Bureau du protecteur des enfants**

500 avenue Portage,
bureau 102
Colony Square
Winnipeg (Manitoba) R3C 3X1

Téléphone : (204) 945-1364
Sans Frais : 1-800-263-7146
Télécopieur : (204) 948-2278

**www.childrensadvocate.mb.ca**

# Table des matières

Message de la protectrice des enfants du Manitoba ..... 5

Définir le Bureau du protecteur des enfants et ce que nous faisons ..... 8

Aperçu des activités et des initiatives mises en place par
le Bureau du protecteur des enfants en 2000-2001 ..... 10

Initiatives d'ordre institutionnel lancées au Manitoba en 2000-2001 ..... 15

Statistiques relatives aux cas confiés au Bureau du protecteur des enfants ..... 21

Écoutez nos voix

Résumés de cas qui en disent long
sur les expériences de jeunes du Manitoba ..... 29

Recours par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg
à des hôtels pour héberger des enfants et des jeunes ..... 41

Budget du Bureau du protecteur des enfants
pour l'exercice 2000-2001 ..... 53

# Message de la protectrice des enfants du Manitoba

Ceci a été la deuxième année de mon mandat de trois ans à titre de protectrice des enfants. Le Bureau du protecteur des enfants est un bureau indépendant de l'Assemblée législative du Manitoba et je continue de m'efforcer, avec l'aide des membres de mon personnel, à perfectionner notre rôle de défenseurs des droits des enfants et des jeunes au sein d'un réseau de services à l'enfant et à la famille qui commence à subir des changements historiques en matière de transfert des responsabilités. Afin de répondre à ces nouveaux besoins, le Bureau du protecteur des enfants a mis en place un bon nombre de nouvelles initiatives qui seront décrites de façon plus détaillée plus loin dans le présent rapport annuel.

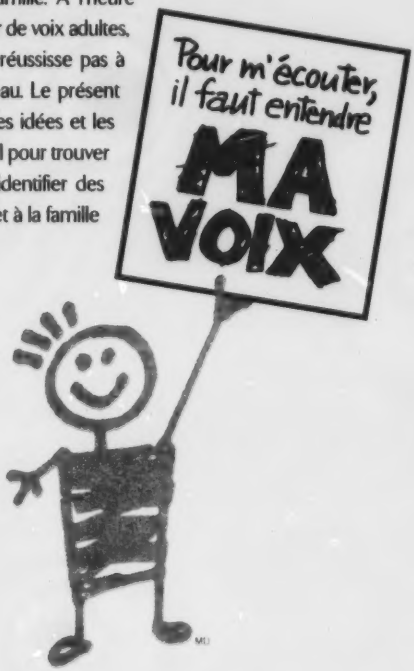
M. Michael Bear, qui entra en fonction au Bureau du protecteur des enfants en 1999, a accepté le poste de protecteur adjoint des enfants. Avant d'assumer cette fonction, M. Bear travaillait pour les Services à l'enfant et à la famille des Nations cries, un organisme autorisé à offrir des services aux enfants et aux jeunes des Premières Nations, ainsi qu'à leurs familles, dans le Nord du Manitoba.

Avant tout, les membres du Bureau ont su répondre aux besoins des 1 133 enfants, jeunes et membres de leurs familles qui ont demandé des services d'intervention au cours de cet exercice financier. Ceci représente une augmentation de 23 % du nombre de cas par rapport à l'année précédente. J'aimerais remercier tous les membres du personnel du Bureau de leurs efforts et leur exprimer ma reconnaissance pour leur travail ardu dans des circonstances exigeantes, et ce, dans l'intérêt des enfants et des jeunes auxquels nous avons offert des services au cours de l'année. Je voudrais également rendre hommage à tous les défenseurs naturels et communautaires, ainsi qu'à ceux des Services à l'enfant et à la famille, pour leurs prestations tout aussi remarquables. Leur engagement continu visant à faire de nos collectivités de meilleurs endroits pour tous les enfants et les jeunes du Manitoba ne peut que nous motiver.

Nous suscitons souvent des tensions au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille lorsque nous intercédons dans de nombreux dossiers où des enfants, des jeunes et des familles ne sont pas d'accord avec les décisions prises par le réseau ou ont l'impression de ne pas avoir été traités équitablement. Bien que nous valorisions le travail effectué par les intervenants des Services à l'enfant et à la famille et que nous visions à établir des relations de travail positives et respectueuses avec ceux-ci, nos démarches dans certains cas particuliers sont axées sur l'intérêt fondamental de l'enfant ou du jeune dont il est question. Il est donc à la fois impératif et indispensable que le Bureau du protecteur des enfants pose un regard critique sur certaines pratiques en matière de prise en charge lorsqu'il le juge nécessaire.

D'autre part, nous sommes sans cesse à la recherche d'occasions de souligner le bon déroulement d'un dossier. Nous offrons alors, cas par cas, notre soutien aux offices, aux parents naturels et de famille d'accueil, aux travailleurs sociaux et des services à l'enfance, ainsi qu'aux décideurs du réseau des services à l'enfant et à la famille. Nous espérons ainsi favoriser la poursuite de pratiques positives et proactives et, par ce biais, améliorer la qualité globale des soins offerts aux enfants et aux jeunes.

Chaque jour, je me sens inspirée par la force, la résistance et la dignité sans pareil des enfants et des jeunes avec lesquels notre bureau travaille. Nous savons qu'un grand nombre d'enfants et de jeunes sont en mesure d'exprimer leurs opinions sur des sujets qui les touchent. Nous sommes également conscients du fait que leurs voix peuvent parfois se perdre dans l'immensité du réseau des services à l'enfant et à la famille. À l'heure actuelle, il est de toute première importance que le chœur de voix adultes, certes plus nombreuses et souvent plus puissantes, ne réussisse pas à étouffer celles des enfants et des jeunes confiés au réseau. Le présent rapport annuel contient des exemples de situations où les idées et les opinions d'enfants et de jeunes ont joué un rôle primordial pour trouver des solutions aux défis qui se posaient à eux et pour identifier des domaines dans lesquels le réseau des services à l'enfant et à la famille pourrait apporter des modifications qui permettraient d'améliorer les perspectives d'avenir d'autres enfants et jeunes. Nous vous demandons de les écouter.




Conformément à l'alinéa 8.2(1)d) de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, c'est un honneur pour moi de présenter le rapport annuel de mon bureau pour la période du 1er avril 2000 au 31 mars 2001.

Janet Mirwaldt

# Définir le Bureau du protecteur des enfants du Manitoba et ce que nous faisons

## L'importance du poste de protecteur des enfants

Les personnes qui défendent des droits remettent en question le système. Elles signalent les pratiques courantes, les politiques ou les lois qui ne répondent pas aux besoins et aux attentes. Ces personnes travaillent pour le changement ... et pour les gens le changement n'est pas toujours facile à accepter. Intercéder en faveur des gens peut susciter des tensions.

Les enfants ont tout particulièrement besoin que l'on défende leurs droits. Ils ne peuvent pas voter. Ils vivent dans un monde où les adultes décident en grande partie de leur vie. Ils ont une voix au chapitre, mais ils n'ont virtuellement aucun pouvoir légal pour rendre quiconque attentif à cette voix. Les conversations que nous avons eues avec des enfants et des jeunes du réseau des services à l'enfant et à la famille nous démontrent qu'ils ont le sentiment de ne pas avoir voix au chapitre pour ce qui leur arrive.

Notre mission est de faire retentir leurs voix et de veiller à la valorisation, au respect et à la protection de leurs droits et de leurs intérêts. Nos interventions de défense des droits seront centrées sur les enfants, axées sur les familles et ancrées dans la collectivité. Elles se feront conformément à l'éthique, en tenant compte des différences culturelles et dans le respect des intéressés.

## Qu'est-ce que le Bureau du protecteur des enfants?

La création du Bureau du protecteur des enfants, aux termes de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, a été annoncée en 1992. Le bureau fonctionnait alors sous l'égide du ministère des Services à la famille et le protecteur des enfants relevait du ministre des Services à la famille. En 1996, conformément aux prescriptions de la loi, on a constitué un comité représentatif de tous les partis politiques pour procéder à un examen du bureau.

Le 15 mars 1999, par suite des recommandations découlant de cet examen, le Bureau du protecteur des enfants est devenu un bureau indépendant de l'Assemblée législative. Il travaille indépendamment du réseau des services à l'enfant et à la famille. Il existe pour défendre les droits, les intérêts et les opinions des enfants et des jeunes qui reçoivent ou ont le droit de recevoir les services prescrits aux termes de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* et de la *Loi sur l'adoption*. La protectrice des enfants est habilitée à examiner les questions concernant la protection

et les intérêts de ces enfants, ainsi qu'à enquêter et à faire des recommandations en la matière. Elle prépare un rapport annuel et le soumet au président de l'Assemblée législative.

Le 29 mars 1999, le lieutenant-gouverneur en conseil a nommé Janet Mirwaldt, l'actuelle protectrice des enfants, sur recommandation du Comité permanent des privilèges et élections de l'Assemblée.

# Aperçu des activités et des initiatives mises en place par le Bureau du protecteur des enfants au cours de l'exercice financier 2000-2001

## Nous avons rédigé un manuel des politiques et des procédures à l'intention du Bureau du protecteur des enfants :

Ce document de 96 pages établit les principes et les pratiques officielles du Bureau, ainsi que la façon de livrer les services d'intervention. Il précise également les procédures opérationnelles et administratives du Bureau. Le manuel se fonde sur les compétences et l'expérience cumulées des membres du personnel du Bureau. La protectrice des enfants a, pour sa part, fait des recherches et a incorporé au manuel des éléments compatibles avec les politiques et les procédures exemplaires mises en œuvre par d'autres bureaux de protection de l'enfance, ainsi que par d'autres organismes offrant des services aux enfants, tant au Manitoba que dans le reste du Canada. Le manuel a été rendu public le 1er avril 2001.

Ce manuel est important car il garantit

- que les interventions seront centrées sur les enfants et les jeunes,
- que les services de défense des droits des enfants et des jeunes seront harmonisés à l'échelle provinciale,
- que les méthodes de collecte, de classement et de repérage des données seront soumises à des normes,
- que la continuité et la cohérence des services de défense des droits, particulièrement pendant les périodes de changement du personnel, seront améliorées. Le manuel des politiques et des procédures facilitera la continuité du processus, surtout pendant la période initiale du mandat d'un nouveau protecteur des enfants. Parmi les hauts fonctionnaires indépendants au Manitoba, le protecteur des enfants détient le plus court mandat, soit trois ans. Il peut être nommé de nouveau pour un deuxième mandat de trois ans.

## Nous avons élaboré une nouvelle base de données pour la gestion des cas du Bureau du protecteur des enfants

En 2000, un nouveau logiciel a permis d'élaborer une base de données perfectionnée pour le système d'information du Bureau du protecteur des enfants. Le nouveau système a été dévoilé le 1er avril 2001. La base de données précédente avait été conçue en 1993. Depuis, les progrès dans

les technologies de l'information, ainsi que l'élaboration de politiques et de procédures améliorées au sein du bureau, ont rendu indispensable l'introduction d'importantes mesures de modernisation et de perfectionnement du système d'information du Bureau du protecteur des enfants

## Nous avons aidé VOICES - Manitoba's Youth in Care à publier un guide à l'intention des enfants et des jeunes pris en charge

Il est alarmant de constater à quel point les enfants et les jeunes ignorent leurs droits.

**Les enfants et les jeunes ont besoin d'être informés de leurs droits.**

La publication, intitulée ***Moving In, Moving On, Moving Out***, a été rédigée par *VOICES – Manitoba's Youth in Care*, un programme qui reçoit l'appui du *Winnipeg Boys and Girls Clubs* et une aide financière du ministère des Services à la famille et du Logement. L'objectif des jeunes auteurs était de venir en aide à d'autres enfants en répondant à certaines questions qui leur sont communes et en traitant de quelques-unes des nombreuses émotions que peuvent ressentir les jeunes au moment de leur prise en charge. Le guide constitue également un précieux outil pour aider les adultes et les fournisseurs de soins à comprendre les sentiments de ces jeunes.

Notre bureau est très heureux d'avoir pu financer la première impression du guide. Le personnel du ministère se chargera de sa distribution aux enfants et aux jeunes qui sont pris en charge et nous nous sommes engagés à financer la deuxième impression du guide. Le ministre et les membres de son personnel ont fait preuve d'un dévouement envers ce programme novateur et constructif que nous ne pouvons que saluer.

## Nous avons contribué à introduire le programme Droit au but au Manitoba

Le programme Droit au but est un atelier de formation interactif conçu par Aide à l'enfance Canada pour renseigner les enfants et les jeunes au sujet de leurs droits. Il leur donne également la chance de développer les compétences nécessaires pour défendre leurs droits de façon responsable et respectueuse d'autrui.

Le projet-pilote a été financé par Aide à l'enfance Canada et a été administré par le Bureau du protecteur des jeunes. En mars 2001, un défenseur des jeunes a été embauché pour une durée déterminée de treize mois afin de gérer le programme Droit au but et d'animer les ateliers offerts

aux enfants et aux jeunes. Les ateliers manitobains se sont déroulés dans des établissements régionaux pour jeunes et dans les locaux d'organismes communautaires qui offrent des services aux enfants et aux jeunes.

## Nous avons aidé le ministère de la Justice à organiser des discussions entre groupes de jeunes au sujet des services offerts aux enfants de moins de douze ans

En mars 2001, dans le cadre d'un projet du ministère de la Justice, le Bureau du protecteur des enfants a contribué à l'organisation de discussions entre groupes de jeunes concernant les services offerts aux enfants de moins de douze ans. Y ont participé des jeunes âgés de douze à vingt ans qui avaient eu des démêlés avec le système de justice pénale. Certains d'entre eux avaient également eu des expériences au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille. On leur a demandé de partager leurs opinions et de faire des recommandations au sujet d'enjeux et de projets qui touchent les enfants âgés de moins de douze ans lorsque des conflits les entraînent dans des situations de crise à l'école, avec la police ou avec les Services à l'enfant et à la famille.

Notre bureau soutient fermement que les enfants et les jeunes peuvent contribuer de façon significative à l'amélioration des services qui ont une incidence sur leurs vies. Il faut simplement que les gens soient assez ouverts pour écouter leurs propos. Nous remercions le ministre de la Justice et les membres de son ministère d'avoir écouté ces jeunes gens et leurs suggestions concernant les services offerts aux enfants de moins de douze ans.

## Nous avons maintenu notre engagement visant à augmenter notre présence dans un plus grand nombre de collectivités situées à l'extérieur de Winnipeg

Malgré des effectifs réduits, les membres du personnel du Bureau du protecteur des enfants se sont efforcés d'être présents dans des collectivités à l'extérieur de Winnipeg. Cette année, les intervenants se sont rendus dans les collectivités suivantes : Beauséjour, Brandon, la Première Nation de Cross Lake, Dauphin, Gimli, Grand Rapids, la Première Nation de Hollow Water, les Nations cries de Nisichawayasihk, la Nation crie de Norway House, la Première Nation de Pine Creek, Portage-la-Prairie, la Première Nation de Pukatawagan, les Premières Nations de Pauingassi, la Première Nation de Rolling River, Roseau River, la Première Nation de Sagkeeng (Fort Alexander), la Première Nation

de Sandy Bay, Selkirk, la Première Nation de Shamattawa, les Premières Nations de Skownan, Sprague, The Pas, la Nation crie d'Opaskwayak, Thompson, Winkler et la Première Nation de York Factory. Ils ont pu travailler sur place en collaboration avec des membres de ces collectivités.

## La nécessité des services du Bureau du protecteur des enfants dans le Nord du Manitoba

Le Bureau du protecteur des enfants a présenté une demande de financement à l'Assemblée législative du Manitoba afin d'effectuer une étude de faisabilité sur les services de protection de l'enfance, de la jeunesse et des familles dans le Nord du Manitoba. Le financement a été accordé sur une période de deux ans prenant fin le 31 mars 2002.

L'étude de faisabilité traduit la volonté du Bureau de travailler sans relâche pour offrir des services d'intervention accessibles dans toutes les régions du Manitoba. L'étude a débuté à la fin de l'exercice financier 2000-2001. Des entretiens et des consultations ont eu lieu avec des groupes communautaires et des particuliers partout dans le Nord du Manitoba afin de recueillir leurs opinions au sujet de l'état des services offerts par le Bureau du protecteur des enfants dans cette région. Il s'agissait également de déterminer s'il y a lieu d'augmenter le niveau de ces services dans le Nord et si les collectivités de la région sont en faveur d'une modification ou d'un élargissement des services déjà offerts. Le détail et les résultats de l'étude feront partie du prochain rapport annuel.

## *Rapport spécial :* L'utilisation d'hôtels comme lieux d'hébergement d'urgence

En mai 2000, le Bureau du protecteur des enfants a terminé la rédaction d'un rapport spécial sur les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg et le recours par cet organisme à des chambres d'hôtel comme lieux d'hébergement d'urgence pour des enfants et des jeunes. Le rapport fait suite à une plainte parvenue au Bureau en juin 1999. Celle-ci portait sur le nombre d'enfants placés dans des chambres d'hôtel par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg, ainsi que sur la qualité des soins offerts. On trouvera des renseignements plus détaillés à ce sujet à la page 41 du présent rapport.

# Initiatives d'ordre institutionnel lancées au Manitoba en 2000-2001

## Révisions du paragraphe 10(1)

Dans son dernier rapport annuel, le Bureau du protecteur des enfants faisait état des révisions du paragraphe 10(1) de la *Loi sur les enquêtes médico-légales* qui demeuraient en attente. En vertu de ce paragraphe de la *Loi*, le médecin légiste en chef a l'obligation légale d'examiner les décès d'enfants et de jeunes connus des services à l'enfant et à la famille. Ces examens portent sur « la qualité ou le niveau des soins fournis » à un enfant, un parent, un tuteur, un frère ou une sœur qui avait été confié à un office au sens de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* dans les deux ans qui ont précédé le décès de l'enfant.[1] Par conséquent, le ministère des Services à la famille et du Logement et le ministère de la Justice se sont engagés à examiner le processus selon lequel ces révisions se sont déroulées.

Justice Manitoba, le ministère dont relève directement le bureau du médecin légiste en chef, a réagi immédiatement aux préoccupations soulevées par le Bureau du protecteur des enfants en affectant des effectifs supplémentaires pour permettre de s'attaquer au travail en souffrance. Deux employés détachés ont été embauchés à temps plein par le Bureau jusqu'au 30 juin 2001 pour aider le seul membre du personnel déjà en poste à réduire le volume de travail accumulé. Subséquemment, une troisième personne a été embauchée sous contrat pour participer aux révisions. Le financement du salaire des deux employés détachés à temps plein a été prolongé jusqu'au 31 mars 2002.

Justice Manitoba a également mis sur pied un groupe de travail chargé d'examiner les problèmes de nature opérationnelle et structurelle, et de recommander au gouvernement d'éventuelles orientations à suivre dans cet important dossier.[2] Le Bureau du protecteur des enfants a fait partie de ce groupe de travail, qui a soumis au gouvernement les résultats de ses travaux en mars 2001.

## Transfert des responsabilités au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille au Manitoba

Au cours de l'année dernière, sous la direction de l'*Assembly of Manitoba Chiefs*, de *Manitoba Keewatinowi Okimakanak* et de la *Manitoba Metis Federation*, la province du Manitoba a entrepris de restructurer et d'améliorer le réseau des services à l'enfant et à la famille, processus coopératif que nous qualifions de « transfert des responsabilités ».

---

[1] *Loi sur les enquêtes médico-légales*.

[2] Résultats du groupe de travail sur la *Loi sur les enquêtes médico-légales* concernant le paragraphe 10(1) – Examen des décès d'enfants, (février 2001), page 1.

Le but de ce processus est de mettre en place un réseau qui reconnaisse et respecte la diversité culturelle de la province et redonne aux communautés des Premières Nations et des Métis de mettre en place et de gérer leur propre réseau de services à l'enfant et à la famille. La restructuration vise la mise en place d'un réseau qui assurera « la protection et le respect des enfants en habilitant la collectivité, les familles et les particuliers à dispenser des services holistiques et intégrés, des services de prévention et de protection, ainsi que des soins de rétablissement et de soutien de façon autonome » [traduction non officielle][3]

Le processus de restructuration a été divisé en quatre étapes ou phases. Des groupes de travail ont été chargés d'élaborer des propositions et de faire des recommandations quant à l'élaboration d'un plan conceptuel. La mise en œuvre complète du nouveau réseau est prévue pour l'automne 2003.

## Pourquoi apporter des changements ?

Il est généralement reconnu que le réseau des services à l'enfant et à la famille n'a pas bien servi les enfants, les jeunes et les familles autochtones. Malgré la création au cours des deux dernières décennies d'offices des services à l'enfant et à la famille des Premières Nations, les services offerts par ceux-ci étaient réservés aux membres des communautés des Premières Nations. Les Métis n'avaient pas le droit de développer leurs propres organismes pour venir en aide à leurs enfants, à leurs jeunes et à leurs familles, et étaient contraints de recevoir les services offerts par les offices ordinaires.

De façon générale, le réseau des services à l'enfant et à la famille était un système au sein duquel les Autochtones avaient peu ou point de voix au chapitre, alors que leurs enfants et leurs jeunes constituait la vaste majorité des bénéficiaires. Selon les données du sondage de 1996, les enfants et les jeunes Autochtones (jusqu'à l'âge de dix-neuf ans) représentaient 20,7 % du nombre total d'enfants au Manitoba, alors qu'ils constituent actuellement (2000-2001) 78 % des enfants pris en charge. Quatre-vingt-quatre pour cent des enfants sous tutelle permanente au Manitoba sont d'origine autochtone et la majorité d'entre eux vivent en placement familial.

Comparativement au reste de la population, ces enfants et ces jeunes Autochtones sont souvent plus exposés, voire parfois terriblement plus exposés, à des menaces telles que la mortalité infantile, les déficiences, le décrochage scolaire, la grossesse pendant l'adolescence, l'incarcération et le suicide.[4]

---

[3] AJI-CWI, *Strategic Design Principles* (octobre 2000).

[4] McDonald, R. et autres (2000). *First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review: Final Report*. Assemblée des Premières nations, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa (Canada).

Les offices placés sous la gestion des Premières Nations œuvrent souvent dans des collectivités caractérisées par la pauvreté, un taux de chômage élevé, « des logements déplorables, un accès marginal aux services » [traduction non officielle] et de piètres conditions en matière de santé publique, tous des facteurs qui ont une incidence sur les familles qui vivent dans ces communautés.[5] Ces offices ont longtemps fonctionné selon des structures de financement qui ne tenaient pas compte des enjeux d'envergure auxquels ces collectivités étaient confrontées. Tout cela a eu de profondes répercussions sur les familles qui bénéficient des services à l'enfant et à la famille.

D'autre part, la documentation découlant de recherches, les enquêtes publiques et les témoignages personnels ont porté principalement sur les résultats négatifs, quoique non intentionnels, des interventions en matière d'aide sociale aux enfants. Mentionnons, entre autres, la dérive en placement familial, le dérèglement des liens familiaux et communautaires, « la séparation des frères et des sœurs et, dans le cas de nombreux enfants, un niveau de discontinuité si élevé qu'aucun enfant ne saurait le supporter sans en subir des effets négatifs » [traduction non officielle].[6]

De toute évidence, des changements s'imposent. Le transfert des responsabilités annonce des changements dans la vie de l'ensemble des enfants, des jeunes et des familles qui dépendent du réseau des services à l'enfant et à la famille.

Le Bureau du protecteur des enfants travaille avec de nombreux enfants et jeunes ayant reçu des services aussi bien d'offices des Premières Nations que d'offices ordinaires. Une jeune personne qui a reçu des services aux deux niveaux a confié au Bureau du protecteur des enfants qu'elle percevait le transfert des responsabilités comme une étape positive. Elle était d'avis que si des offices autochtones pouvaient lui offrir des services peu importe où elle habitait, cela ferait un obstacle de moins à surmonter chaque jour, notamment le racisme. Selon cette jeune femme, le fait de recevoir des services d'un office autochtone, éventuellement dispensés par une personne qui aurait les mêmes racines qu'elle ou qui du moins les comprendrait mieux, lui éviterait de constamment devoir s'expliquer ou justifier ses croyances. Elle a ajouté qu'elle continuerait néanmoins à nécessiter des services, peu importe qui les fournissait. Il lui faudrait quand même être suivie par une travailleuse sociale. Elle aurait toujours besoin de maintenir des contacts avec sa famille et sa communauté, et il lui faudrait pouvoir continuer à avoir son mot à dire sur des décisions affectant sa vie.

---

[5] Laboucane-Carriere, J. (1997). *Kinship Care: A Community Alternative To Foster Care*. Native Social Work Journal, Laurentian University Press, volume 1, n° 1, p. 46.

[6] Kufeldt, K. et autres (2000). *Looking After Children. Final Report*. Partenariats en développement social de Développement des ressources humaines Canada, page 10.

Cette jeune personne a décrit avec éloquence la situation telle qu'elle se pose pour la majorité des enfants et des jeunes confiés aux soins du réseau. Au-delà de la structure de l'autorité, les services doivent être offerts de manière équitable et il faut améliorer les résultats obtenus par les enfants et les jeunes au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille.

**Nous avons maintenant l'occasion d'améliorer les résultats ; mais espérons-nous obtenir de nouveaux résultats en continuant de suivre les anciennes méthodes ?**

Le nouveau réseau créé par l'entremise du transfert des responsabilités exigera de prendre un virage, non seulement en ce qui concerne les interventions dans le cadre de programmes particuliers mais également au niveau des stratégies collectives élaborées dans l'intérêt des enfants et des jeunes. Les nouvelles stratégies doivent faire ressortir notre rôle collectif à l'échelle communautaire et notre responsabilité envers l'éducation de nos enfants et de nos jeunes. Tous les secteurs qui offrent des services aux enfants (santé, éducation, justice et services à l'enfant et à la famille) doivent adopter une approche commune, parler d'une même voix, se mettre d'accord sur les soins et l'aide qu'il faut accorder aux enfants, et trouver une base à partir de laquelle pouvoir poser des gestes cohérents. Si nous désirons améliorer leur bien-être et, de cette façon, leurs chances de réussite dans la vie, il faut que nous nous fixions le but précis de permettre à tous les enfants et à tous les jeunes de profiter des relations, des occasions et des expériences dont ils ont besoin et qu'ils méritent.

Il y a longtemps que les enfants et les jeunes nous font des commentaires tels que les suivants

- Ils doivent pouvoir établir une relation stable et durable avec l'adulte qui s'occupe d'eux.
- Ils doivent se sentir à l'abri des mauvais traitements, de la négligence et de l'exploitation.
- Ils doivent vivre dans des milieux (familles et communautés) qui leur offrent la stabilité et la prévisibilité.
- Ils ont besoin de services qui répondent à leurs besoins particuliers tout en étant centrés sur leurs points forts plutôt que sur leurs faiblesses perçues.
- Ils doivent demeurer en contact et maintenir des liens avec leurs familles, leur communauté et leur culture.
- Ils doivent avoir leur mot à dire lorsque des adultes prennent des décisions qui ont une incidence sur leurs vies.
- Ils ont besoin, le cas échéant, lorsqu'ils quittent le réseau, de services qui les aideront à franchir le cap des dix-huit ans.
- Ils doivent – et c'est leur droit – être traités avec respect et dignité.

Les jeunes nous ont indiqué le chemin. La question demeure : allons-nous les écouter ?

**Quelle est la place du Bureau du protecteur des enfants dans le processus de transfert des responsabilités ?**

Le Bureau du protecteur des enfants a appuyé les phases 1 et 2 du processus et a participé à quelques-uns des groupes de travail liés à divers aspects du transfert des responsabilités.

Le transfert des responsabilités est un processus qui touchera des centaines d'enfants, de jeunes et de familles. Un grand nombre de ces personnes pourraient demander nos services durant des périodes de transition et de changement sans précédent. Dans le cadre du nouveau réseau, il est impératif de mettre en place un Bureau du protecteur des enfants qui soit solide, autonome, impartial et toujours présent, un bureau accessible à tous. Une dotation en personnel adéquate constitue l'exigence fondamentale qui permettra au Bureau du protecteur des enfants d'assurer l'accès équitable aux services de défense des droits des enfants et des jeunes.

À l'heure actuelle, les effectifs du Bureau du protecteur des enfants se limitent à quatre agents de défense des droits chargés d'offrir des services dans l'ensemble de la province. Au total, notre personnel compte sept membres, y compris la protectrice des enfants. Notre bureau central est situé à Winnipeg. La taille réduite de notre budget exclut les déplacements d'envergure et la mise en place d'un bureau du protecteur des enfants à l'extérieur de la capitale. Le niveau actuel de nos effectifs ne suffit pas à assurer l'égalité d'accès aux services de défense des droits pour tous les enfants et les jeunes des diverses parties du Manitoba. Afin d'être en mesure d'offrir de tels services, aussi bien avant qu'après le transfert des responsabilités, il nous faudrait augmenter nos effectifs.

# Statistiques relatives aux ca confiés au Bureau du protecteur des enfants

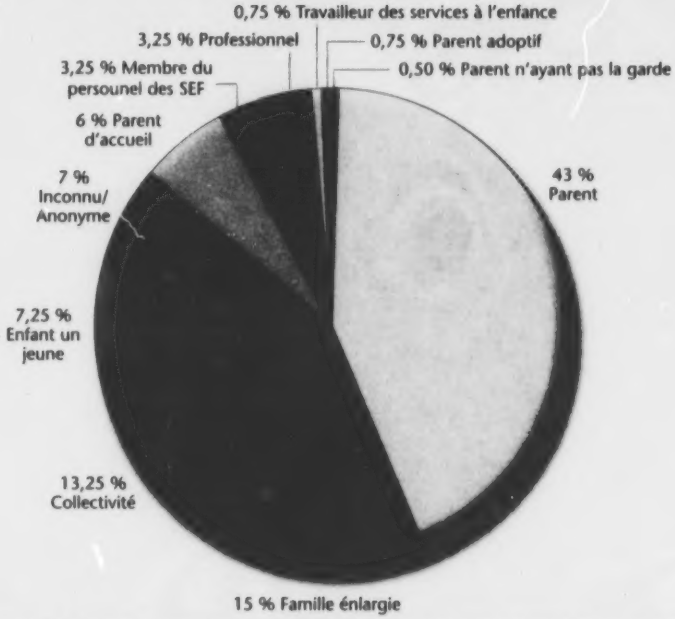
# Statistiques relatives aux cas

| | 1999-2000 | 2000-2001 |
|---|---|---|
| Dossiers ouverts depuis l'exercice précédent | 89 | 125* |
| Dossiers ouverts | | |
| Dossiers d'information et d'aide pour se faire entendre | 483 | 591 |
| Dossiers d'intervention en matière de défense des | 437 | 542 |
| Nombre total de dossiers ouverts | 920 | 1 133 |
| Nombre total de dossiers classés | 854 (884*) | 1 084 |
| Dossiers demeurant ouverts en fin d'exercice | 155 (125*) | 174 |

Le nombre de demandes de services de défense des droits (1 133) au cours de l'exercice financier 2000-2001 a augmenté de presque 23 pour cent par rapport à l'exercice précédent (920). Nous avons également constaté une augmentation du nombre de dossiers compliqués. D'autre part, nos effectifs sont demeurés au même niveau cette année, ce qui nous a forcés à reporter un plus grand nombre de cas à l'exercice 2001-2002.

## Qui nous a contactés en 2000-2001 :

Plus de 70 % des personnes qui ont communiqué avec le Bureau du protecteur des enfants sont des membres de la famille ou de la collectivité. Les communications provenant de parents comptent pour 43 % des appels.

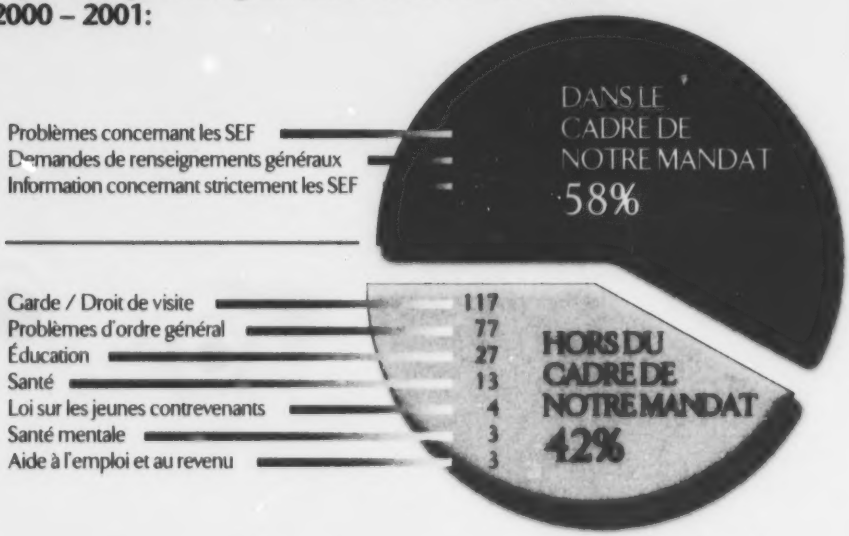

0,75 % Travailleur des services à l'enfance
3,25 % Professionnel
0,75 % Parent adoptif
3,25 % Membre du persounel des SEF
0,50 % Parent n'ayant pas la garde
6 % Parent d'accueil
7 % Inconnu/ Anonyme
43 % Parent
7,25 % Enfant un jeune
13,25 % Collectivité
15 % Famille énlargie

*Le dernier rapport annuel faisait état de 155 dossiers reportés. Parmi ceux-ci, 30 ont pu être traités avant le 31 mars 2000, sans que l'on puisse achever la procédure documentaire. Puisque aucun travail de traitement de ces dossiers n'a été reporté à l'exercice financier 2000-2001, le nombre de dossiers classés en 1999-2001 est passé de 854 à 884. Le nombre de dossiers demeurant ouverts à la fin de l'exercice 1999-2000 est passé de 155 à 125.

# Dossiers d'information et d'aide pour se faire entendre

Cette année, le Bureau du protecteur des enfants a ouvert 591 dossiers d'information et d'aide pour se faire entendre, soit une augmentation de 18 % par rapport à l'exercice précédent. Ces dossiers peuvent se situer dans le cadre ou hors du cadre du mandat du Bureau du protecteur des enfants.

## Sujets auxquels les gens nous ont contactés entre 2000 – 2001:




Grâce au travail de notre agent d'évaluation en matière de défense des droits, qui a fourni des renseignements, du soutien, des services d'aiguillage et des stratégies pour se faire entendre aux personnes qui se sont adressées à notre bureau, nous avons été en mesure de résoudre 347 des dossiers au point de contact initial.

Plus de 40 % des demandes d'information et d'aide pour se faire entendre que nous avons reçues étaient hors du cadre de notre mandat, ce qui signifie que le Bureau du protecteur des enfants n'était pas autorisé à répondre à ces demandes ni à offrir une aide directe. Dans ces cas particuliers, nous avons tenté de réorienter ces personnes vers le ministère ou l'organisme gouvernemental approprié, ou vers d'autres intervenants susceptibles de pouvoir leur venir en aide.

# Dossiers d'intervention en matière de défense des droits

Cette année, le Bureau du protecteur des enfants a ouvert 542 dossiers d'intervention en matière de défense des droits, soit une augmentation de 24 % par rapport à l'année précédente.

## Enfants et jeunes ayant nécessité des services d'intervention en matière de défense des droits : 2000 – 2001

| | Sexe masculin | Sexe féminin | Total pour le groupe d'âge | Pourcentage |
|---|---|---|---|---|
| De 0 à 2 ans | 35 | 23 | 58 | 10,7 % |
| De 3 à 5 ans | 28 | 47 | 75 | 13,8 % |
| De 6 à 10 ans | 65 | 66 | 131 | 24,2 % |
| De 11 à 12 ans | 36 | 29 | 65 | 12,0 % |
| De 13 à 15 ans | 70 | 59 | 129 | 23,8 % |
| De 16 à 18 ans | 39 | 44 | 83 | 15,3 % |
| Plus de 18 ans | 0 | 1 | 1 | 0,2 % |
| **Totaux des signalements** | **273** | **269** | **542** | |

La proportion d'enfants et de jeunes de sexe masculin et féminin était pratiquement égale. Parmi les sept groupes d'âge indiqués, presque la moitié (47 %) des enfants et des jeunes appartenaient à deux groupes d'âge précis les enfants âgés de 6 à 10 ans et les adolescents âgés de 13 à 15 ans.

La majorité des enfants ayant reçu des services du Bureau du protecteur des enfants étaient pris en charge par un office des SEF. 21 % étaient des pupilles permanents, 11 % des enfants en tutelle provisoire, 14 % étaient pris en charge aux termes d'une d'arrestation et 10 % faisaient l'objet d'une entente de placement volontaire.

## Où vivent ces enfants ?

Le Bureau du protecteur des enfants a ouvert 542 dossiers d'intervention en matière de défense des droits au cours de l'exercice financier 2000-2001. Ci-dessous la répartition des enfants et des jeunes selon le lieu d'hébergement

Cinquante-quatre pour cent des enfants et des jeunes auxquels nous avons offert des services faisaient l'objet d'une prise en charge approuvée, supervisée et financée par le réseau des services à l'enfant et à la famille.

| | |
|---|---|
| Absent sans permission (du lieu d'hébergement) | 3 |
| Foyer de groupe | 22 |
| Hôtel ou motel | 24 |
| Foyer d'accueil non apparenté | 195 |
| Établissement d'accueil | 11 |
| Foyer d'accueil (membres de la parenté) | 20 |
| Établissement résidentiel (milieu surveillé) | 10 |
| Refuge | 8 |
| | **293** |

Quarante-trois pour cent des enfants et des jeunes auxquels nous avons offert des services vivaient dans la collectivité. Il se peut qu'ils aient ou non reçu des services du réseau des services à l'enfant et à la famille.

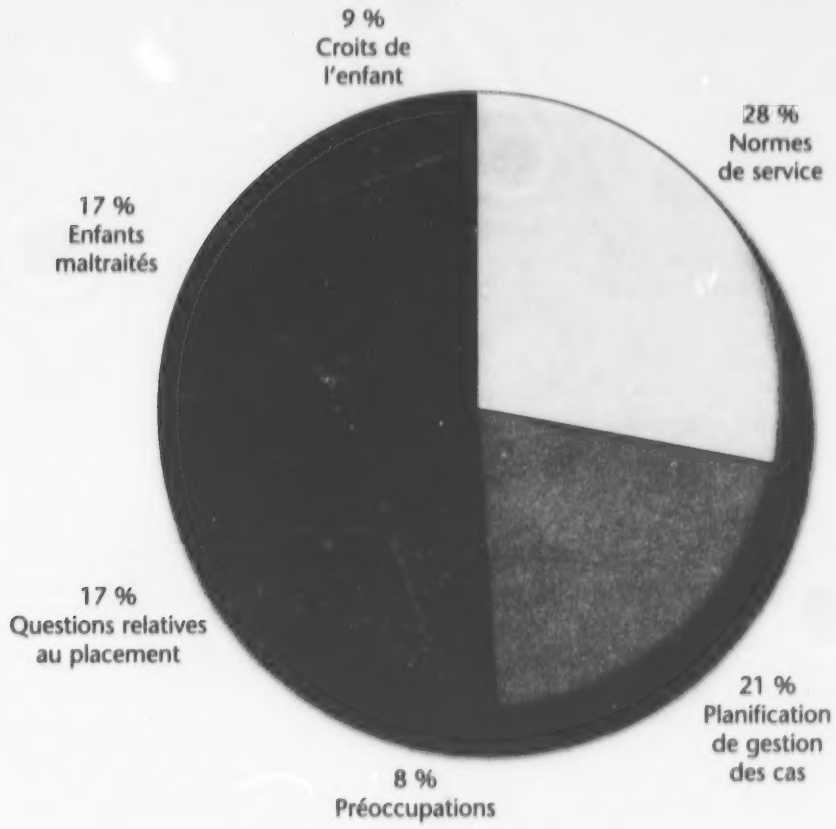
| | |
|---|---|
| Seuls | 8 |
| Avec père, mère ou tuteurs | 117 |
| Avec membres de la parenté ou amis | 62 |
| Refus de divulguer / Inconnu | 32 |
| Autres | 15 |
| | **234** |

Trois pour cent des enfants et des jeunes ayant reçu nos services ont été placés dans d'autres établissements. Il se peut qu'ils aient ou non reçu des services du réseau des services à l'enfant et à la famille.

| | |
|---|---|
| Hôpital | 5 |
| Centres de traitement | 2 |
| Services correctionnels pour les jeunes | 8 |
| | **15** |

# Thèmes dans les dossiers

Un examen de l'ensemble des dossiers d'information et d'aide pour se faire entendre et des dossiers d'intervention en matière de défense des droits a révélé un total de 1 729 sujets de préoccupation. Ceux-ci peuvent être rangés dans six catégories distinctes, tel que l'indique le graphique sectoriel ci-dessous. Pour des renseignements plus détaillés au sujet de ces six domaines de préoccupation, veuillez vous reporter à la page suivante du présent rapport.



# Thèmes dans les dossiers selon la catégorie

| I) Normes des services | Information et aide pour se faire entendre | Intervention en matière de défense des droits | Sub-total | Total % |
|---|---|---|---|---|
| Désaccords avec l'intervention des services à l'enfant et à la famille | 95 | 118 | 213 | |
| Refus du service | 25 | 58 | 83 | |
| Conduite ou méthodes professionnels du travailleur social | 13 | 21 | 34 | |
| Changement de travailleur social | 2 | 10 | 12 | |
| Contact de la part du travailleur social | 12 | 22 | 34 | |
| Accès aux services | 25 | 38 | 63 | |
| Non-respect des normes de service par l'office | 9 | 34 | 43 | |
| L'office a demandé un examen du service | 0 | 1 | 1 | |
| **Total** | **181** | **302** | **483** | **28 %** |
| **II) Planification de gestion des cas** | | | | |
| Absence de planification de gestion des cas | 33 | 84 | 117 | |
| Absence de planification de permanence | 16 | 23 | 39 | |
| Absence de planification de réunification | 3 | 4 | 7 | |
| Absence de planification de traitement | 7 | 33 | 40 | |
| Accès à l'enfant pris en charge | 110 | 53 | 163 | |
| **Total** | **169** | **197** | **366** | **21%** |
| **III) Préoccupations concernant la prise en charge** | | | | |
| Qualité de la prise en charge | 117 | 136 | 253 | |
| L'enfant prétend qu'il est maltraité pendant sa prise en charge | 1 | 22 | 23 | |
| L'enfant s'absente sans permission pendant sa prise en charge | 5 | 9 | 14 | |
| **Total** | **123** | **167** | **290** | **17%** |
| **IV) Enfants maltraités (ne faisant pas l'objet d'une prise en charge)** | | | | |
| Préoccupations concernant la protection et les soins généraux | 85 | 134 | 219 | |
| Allégations de mauvais traitements envers l'enfant | 26 | 44 | 70 | |
| **Total** | **111** | **178** | **289** | **17%** |
| **V) Droits de l'enfant** | | | | |
| L'opinion de l'enfant n'est pas prise en considération dans la planification | 18 | 20 | 38 | |
| Les droits de l'enfant ne sont pas respectés | 19 | 33 | 52 | |
| Les opinions de l'enfant ne sont pas pris en considération | 20 | 35 | 55 | |
| Représentation de l'enfant par un avocat | 10 | 2 | 12 | |
| **Total** | **67** | **90** | **157** | **9%** |
| **VI) Préoccupations concernant les services connexes offerts à l'enfant** | | | | |
| Éducation | 33 | 11 | 44 | |
| Santé | 14 | 7 | 21 | |
| Santé mentale | 9 | 23 | 32 | |
| Besoins financiers | 24 | 6 | 30 | |
| Besoins spéciaux | 3 | 14 | 17 | |
| **Total** | **82** | **51** | **144** | **8%** |

***Pourquoi** ne pouvais-**tu** pas simplement m'écouter ?*

*Je t'en prie, permets-moi d'exprimer mes pensées*

*et **mes** préoccupations concernant mes **attentes** et mes rêves.*

*Demande-moi ce que je désire faire et comment je perçois certaines*

*de tes suggestions en ce qui a trait à ma vie.*

***Les gens** disent que c'est **mon** droit **d'exprimer** mes pensées et mes **inquiétudes**.*

*Te soucies-tu même de savoir ce que je désire ou ce que je ressens... par rapport à quoi que ce soit ?*

*Il **me** semble que tu ne fais que me **dire** ce que tu crois être le meilleur choix pour **moi** ;*

*me laissant avec le sentiment que je ne pourrais jamais devenir la personne que je désire être...*

***Les gens** me disent que c'est mon **droit** de participer activement aux **décisions***

*qui touchent mon avenir ainsi que **moi-même.***

*Mais non, c'est toi qui prends les décisions à ma place, car tu prétends que*

*je ne suis pas assez responsable pour le faire moi-même.*

***Que** me vois-tu en train de **faire** ? Que m'entends-tu **dire** qui me pousse à*

*me **sentir** de cette façon par rapport à **moi-même** ?*

*Si seulement tu me laissais la chance d'exprimer ce que je ressens, peut-être*

*pourrions-nous alors nous rencontrer à mi-chemin.*

***Même** si tu ne veux **pas** m'**écouter** jusqu'à la **fin**,*

***je t'en prie, pourrais-tu seulement prendre le temps d'écouter ce que j'ai à dire? !!!***

*Christine – jeune prise en charge**

Traduction française du texte d'origine en anglais.

**Illustrations fournies par des donateurs anonymes**

Le texte ci-dessus est tiré de la page 31 de *Moving In, Moving On, Moving Out*, un guide à l'intention des jeunes pris en charge et écrit par certains d'entre eux. Sa reproduction dans le présent rapport annuel de la protectrice des enfants a été autorisée par VOICES – Manitoba's Youth in Care.

# Écoutez nos voix :

## Résumés de cas qui en disent long sur les expériences de jeunes du Manitoba

Au Bureau du protecteur des enfants, nous avons pu constater que les enfants et les jeunes sont particulièrement désavantagés en cas de désaccord avec le réseau des services à l'enfant et à la famille. On n'accorde souvent pas le même poids à leurs opinions. Les jeunes affirment qu'on leur permet rarement de participer à la planification de la gestion des cas, ce qui leur permettrait d'avoir « voix au chapitre » quant aux décisions qui touchent leurs vies. Dans la vaste majorité des cas, on leur dit où ils habiteront, quelle école ils fréquenteront, quand ils pourront voir leurs parents, leurs frères ou leurs sœurs, et, le cas échéant, on détermine également à quel moment ils seront autorisés à retourner à la maison.

Cette partie du rapport annuel contient quelques résumés de cas où des adultes et des professionnels œuvrant au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille ont écouté ce que des enfants et des jeunes du Manitoba avaient à dire et, ce faisant, ont pu contribuer à améliorer la qualité de vie de ces jeunes. Nous croyons qu'il est également important de souligner que la plupart de ces solutions ne se sont pas avérées coûteuses ni non réalisables d'un point de vue financier, ce qui démontre que prêter l'oreille peut ne rien coûter tout en étant d'une importance primordiale. Nous avons inclus un minimum de renseignements personnels dans les cas décrits dans cette partie du rapport de manière à protéger l'identité et la vie privée des personnes concernées.

# Désaccords avec l'intervention des services à l'enfant et à la famille

Comme nous en faisions état l'année dernière, la majorité des appels reçus de membres de la collectivité dans cette catégorie concernaient un désaccord qu'un parent, un tuteur ou un fournisseur de soins avait avec l'intervention des SEF. Au centre de ces désaccords était la question quant à savoir si l'office ou le bureau régional avait de bonnes raisons d'enquêter sur une plainte de mauvais traitements envers un enfant ou de retirer un enfant du foyer familial.

Suite à la première rencontre, le Bureau du protecteur des enfants se rallie souvent à la décision de l'office en question. Cependant, les désaccords entre les familles et les travailleurs sociaux se poursuivent faute de processus de résolution de conflits efficaces qui permettraient d'en arriver à des résultats plus productifs.

L'année dernière, nous avons demandé la mise en place d'un processus de médiation dans le réseau des services à l'enfant et à la famille pour permettre aux familles et aux offices de travailler ensemble pour trouver une solution. Dans les cas où le processus de médiation ne permet pas de résoudre le désaccord, on pourrait alors, au besoin, renvoyer le cas à l'appareil judiciaire. Dans tout processus de médiation, les enfants et les jeunes doivent bénéficier d'une représentation distincte par rapport aux parents ou aux offices, puisque leurs intérêts diffèrent souvent de ceux des adultes qui vivent dans leur monde.

**EXEMPLE D'UN CAS :**

## Le droit de ne pas être d'accord vu de la perspective d'un jeune

Le Bureau du protecteur des enfants est intervenu dans le cas d'un adolescent qui refusait de retourner au foyer familial. La famille était associée depuis longtemps et de façon continue au réseau des services à la famille. L'adolescent en question, ainsi que plusieurs de ses frères et sœurs, avaient été systématiquement pris en charge puis retournés au foyer. Selon cet adolescent, sa vie était caractérisée par un constant va-et-vient entre le foyer familial et le lieu d'hébergement, et ce, en raison de la consommation persistante d'intoxicants par un de ses parents. Les périodes de prise en charge du jeune étaient marquées par de multiples déplacements entre lieux d'hébergement, ce qui ne lui donnait jamais le temps de se stabiliser.

Son travailleur social lui avait dit qu'il retournerait bientôt chez le parent puisque ce dernier avait pris les mesures nécessaires pour tenter de trouver une solution à leurs problèmes. Le jeune a toutefois fermement refusé de retourner à la maison, prétendant ne ressentir aucun attachement à ce parent ni à ses frères et sœurs, et se sentir « à risque » au sein du foyer familial. Puisque le jeune n'était pas en mesure de nommer un incident précis où son parent l'aurait récemment placé en situation de risque, l'office l'informa qu'il n'avait rien à dire en la matière. Le travailleur social a affirmé au Bureau du protecteur des enfants que le jeune se montrait « peu coopératif » vis-à-vis du plan de l'office.

**Le dénouement :**

Le Bureau du protecteur a respectueusement manifesté son désaccord avec la décision de l'office. Les préoccupations du jeune étaient fondées, étant donné la longue liste de difficultés constatées au sein de cette famille. Le Bureau du protecteur des enfants et le jeune, tout en reconnaissant les récents efforts du parent, mettaient en question le bien-fondé de le forcer à une réunification avant d'en être prêt. Bien que le parent ait manifestement remédié aux problèmes qui entrainaient continuellement la désintégration de la famille, le jeune, pour sa part, n'avait jamais eu l'occasion de composer avec ses propres problèmes. Le Bureau du protecteur des enfants a recommandé que la prise en charge du jeune soit prolongée et que l'on élabore un plan de réunification. Ce plan tiendrait compte du point de vue du jeune, ce qui permettrait au parent de réagir de façon adéquate aux peurs du jeune face à son retour à la maison. Au bout d'un certain temps, l'office a accepté la proposition et a permis au jeune de demeurer en charge, tout en intervenant auprès de celui-ci et de son parent. Le jeune décida finalement de retourner à la maison et l'office accepta son choix.

# Planification de gestion des cas

Tel que nous le mentionnions l'année dernière, nous avons constaté des lacunes criantes en matière de la planification de gestion de cas particuliers à l'enfant. Les pupilles permanents ou à long terme pris en charge en vertu d'une ordonnance de surveillance temporaire ou d'une entente de placement volontaire se sont révélés particulièrement vulnérables puisqu'ils sont contraints de quitter le réseau des services à l'enfant et à la famille à dix-huit ans, soit à l'âge de majorité. Dans ces cas, on parle normalement de planification transitionnelle. Ce type de planification peut s'avérer aussi important pour l'avenir de l'enfant que la planification en matière de protection.

Pour de nombreux jeunes, le fait d'atteindre l'âge de la majorité ne signifie pas automatiquement qu'ils doivent quitter le foyer. Beaucoup de jeunes adultes demeurent chez leurs parents tout en cheminant vers l'autonomie. Dans le cas des jeunes pris en charge, toutefois, il existe l'obligation de

quitter le lieu d'hébergement à l'âge de 18 ans. Peu sont ceux qui possèdent assez de ressources pour assurer leur autonomie. Les jeunes parlent souvent de se « laisser vieillir » pour décrire ce processus, qui ne correspond pas toujours à un « processus de maturation s'accompagnant de l'acquisition d'aptitudes de perfectionnement personnel, mais constitue plutôt un critère peu flexible n'ayant aucun rapport avec la disponibilité, les qualités, les réalisations ou les réussites du jeune ». [traduction non officielle]' Les jeunes qui sont pris en charge ne bénéficient pas de services de suivi continus. Pour beaucoup d'entre eux, la planification transitionnelle peut simplement se transformer en un renvoi à l'Aide à l'emploi et au revenu.

La planification transitionnelle s'avère encore plus difficile si le jeune a des besoins exceptionnels liés à une déficience intellectuelle, physique ou psychiatrique qui nécessiteraient les soins continus qu'offrent les réseaux pour adultes. Beaucoup de ces jeunes, ainsi que leurs familles, peuvent être admissibles aux services offerts par le ministère des Services à la famille, dont les programmes de vie en société, les services de soins en résidence, les services de jour et les services de soutien pratique.

Au Manitoba, la durée de la prise en charge des jeunes qui sont pupilles permanents peut se prolonger au-delà de leur dix-huitième anniversaire, notamment jusqu'à l'âge de 21 ans. Les jeunes pris en charge en vertu d'une ordonnance temporaire ou d'une entente de placement volontaire ne peuvent se voir accorder une prolongation de leur prise en charge. Une prolongation de tutelle peut être accordée aux pupilles permanents dans des circonstances exceptionnelles, et ce, en fonction des besoins du jeune. Certaines tutelles sont prolongées pour des raisons scolaires alors que d'autres le sont pour permettre le maintien des services de soutien lorsque le jeune ne satisfait pas aux critères pour recevoir les services destinés aux adultes.

Les jeunes des Premières Nations qui vivent dans les réserves ne sont pas admissibles aux services pour adultes offerts par la province et doivent donc se fier aux services limités que fournit le gouvernement fédéral par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et de la Direction générale des services médicaux. Les offices de services à l'enfant et à la famille des Premières Nations se sont plaints auprès du Bureau du protecteur des enfants à l'effet que le ministère et la division générale n'offraient pas ces services de façon uniforme. Beaucoup de ces jeunes se retrouvent alors dans un vide juridictionnel entre les gouvernements fédéral et provincial.

Les dossiers qui ont été portés à l'attention du Bureau du protecteur des enfants se rapportent principalement à des jeunes qui ont des besoins exceptionnels et ne disposeront que de peu de soutiens familiaux ou communautaires une fois qu'ils atteindront l'âge de la majorité. Dans de

---

Leslie, B. et F. Hare, (2000) Improving the Outcomes For Youth in Transition From Care. Ryerson University, Toronto (Ontario), Canada

nombreux cas, ces jeunes ne peuvent pas retourner au foyer familial ou ne le feront simplement pas, mais ils continueront néanmoins de nécessiter des soins, une surveillance et un soutien continus. Pour ces jeunes, la transition entre les services à l'enfant et à la famille et les services pour adultes peut devenir alambiquée, puisqu'ils doivent passer d'un réseau à l'autre. Les jeunes qui nécessitent actuellement les services pour adultes offerts par l'entremise des programmes de vie en société du ministère des Services à la famille et du Logement doivent satisfaire à des critères prescrits et prédéterminés. Un travailleur social des services à l'enfant et à la famille doit présenter une demande de services pour adultes au plus tard le jour du seizième anniversaire du jeune de manière à ce que les fournisseurs de ces services aient le temps de se procurer les ressources requises.

Dans les dossiers dont le Bureau du protecteur des enfants a été saisi, nous avons constaté que le processus de planification transitionnelle avait été gêné par divers facteurs.

- Les travailleurs sociaux n'étaient pas au fait des processus et des procédures qui accompagnent la planification transitionnelle.
- Les demandes de services pour adultes n'avaient pas été remplies avant le seizième anniversaire du jeune.
- Les demandes n'avaient pas été remplies dans les délais prévus dans le cas des jeunes âgés de seize ans ou plus avant le début de leur prise en charge.
- Un grand nombre des parents de jeunes avec des besoins exceptionnels qui avaient placé leurs enfants sous tutelle en vertu d'une entente de placement volontaire ne savaient pas que la durée de leur prise en charge ne pourrait pas être prolongée dans cette catégorie.
- Les travailleurs sociaux ignoraient l'étendue des ramifications qui sous-tendent l'entente de placement volontaire en ce qui a trait aux prolongations de la durée de la prise en charge.

**EXEMPLE D'UN CAS :**

### « Où vais-je habiter ? »

Un jeune homme, qui allait avoir dix-huit ans dans l'espace de quelques semaines, a été orienté vers le Bureau du protecteur des enfants, étant donné qu'il ignorait ce qui lui arriverait une fois qu'il aurait dix-huit ans. Il avait été confié aux soins d'un office depuis bon nombre d'années en vertu d'une entente de placement volontaire. Un de ses parents détenait toujours la tutelle légale, mais n'était pas en mesure d'offrir un soutien quelconque à son fils en raison de problèmes situationnels compliqués.

Le jeune homme avait des besoins exceptionnels et nécessitait des services éducatifs, professionnels et de santé mentale pour adultes en permanence. Selon la personne soignante et le personnel professionnel du système d'éducation et du réseau de santé mentale pour enfants, ce jeune homme avait besoin d'un cadre de vie structuré et il fallait assurer qu'il continuerait de bénéficier de services de soutien après son dix-huitième anniversaire. À l'avis des personnes qui s'occupaient de lui, il ne possédait pas les aptitudes à la vie quotidienne nécessaires pour mener une vie autonome.

Le dossier du jeune homme avait été renvoyé à plusieurs travailleurs sociaux avant son dix-huitième anniversaire. Aucun d'entre eux n'avait présenté une demande de services pour adultes, y compris celui qui était actuellement chargé des soins. Ce dernier a affirmé au Bureau du protecteur des enfants que le plan transitionnel prévoyait de placer le jeune homme dans un cadre de chambre et pension dans une autre localité que celle qu'il habitait à l'époque. Une telle décision aurait mis fin à sa participation à un programme d'éducation et de formation professionnelle. Le jeune homme en question a refusé de se soumettre au plan, préférant demeurer dans son lieu d'hébergement actuel et poursuivre sa formation.

**Le dénouement :**

Le Bureau du protecteur des enfants a communiqué avec l'office et a pu constater que celui-ci n'avait pas demandé les services pour adultes dans les délais prévus. Le Bureau a reconnu qu'il était impossible de prolonger la durée de la tutelle du jeune homme, tout en laissant entendre que l'office avait l'obligation de continuer à lui offrir une aide financière et d'assurer le maintien de ses conditions de logement actuelles et des soutiens communautaires permettant de garantir une planification transitionnelle efficace. L'office a accepté de continuer à offrir son appui au jeune afin de pouvoir élaborer une planification transitionnelle adaptée à son cas.

# Qualité de la prise en charge

La majorité des appels que reçoit le Bureau du protecteur des enfants dans cette catégorie proviennent d'adultes qui s'inquiètent de la qualité l'hébergement d'un enfant ou d'un jeune pris en charge par un office. Les enfants et les jeunes ne sont normalement pas à l'origine d'appels adressés au Bureau et portant sur la qualité de leur prise en charge. Certains jeunes auxquels nous avons demandé pourquoi ils ne soulèvent pas de questions au sujet de la prise en charge nous ont répondu qu'ils

- ignoraient qu'ils étaient autorisés à le faire ,
- ne savaient pas à qui les adresser, particulièrement dans le cas de ceux en foyer d'accueil ,

- craignaient se retrouver dans une autre situation d'hébergement s'ils se plaignaient. Il pourrait s'agir de déménager dans un hôtel ou dans un refuge, ou de se retrouver en dehors de la communauté.

**EXEMPLE D'UN CAS :**

## C'est pour ton propre bien

Le Bureau du protecteur des enfants est intervenu dans un dossier concernant un enfant d'âge préadolescente placé dans un établissement résidentiel pendant une période de seize mois. L'office responsable de la tutelle s'est retrouvée en situation de conflit avec l'établissement pour des raisons relatives à l'évaluation de l'enfant et au diagnostic clinique subséquent, à la gestion courante de la prise en charge de l'enfant par l'établissement et à la planification de sa sortie. L'enfant a reçu son congé de l'établissement avant l'intervention du Bureau.

### Le dénouement :

L'intervention du Bureau du protecteur des enfants s'est concentrée sur la planification du dossier afin de déterminer si tout se déroulait dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'examen de la situation a permis au Bureau de constater que le plan dressé par l'office responsable de la tutelle répondait réellement aux besoins courants de l'enfant et permettait d'assurer une réintégration valable dans sa communauté.

Dans le cadre de notre examen, nous avons également tenu compte de la période que l'enfant avait passée dans un établissement résidentiel. Nous avons découvert que l'enfant avait dû être maîtrisé physiquement relativement à 33 différents incidents présumés au cours d'un période de seize mois. À cinq de ces occasions, il a dû être isolé en raison de son comportement agressif. Le Bureau du protecteur des enfants a reconnu que les travailleurs de services à l'enfance avaient eu recours à de telles interventions radicales croyant que cela était nécessaire pour protéger l'enfant, les autres résidents, les membres du personnel et les biens. Le Bureau était d'avis que le comportement s'inscrivait dans un schéma d'interaction négative avec les pairs régnant au sein de l'établissement et que rien ne semblait lui indiquer que des mesures avaient été prises pour y remédier efficacement. De plus, le Bureau du protecteur des enfants a dû reconnaître que l'établissement avait déclaré chaque incident à sa propre administration interne, à l'office responsable de la tutelle et au ministère des Services à la famille et du Logement, tel que le prévoit le protocole provincial. Néanmoins, le fait que l'on ait dû constamment avoir recours à de telles interventions radicales pour maîtriser l'enfant continua de préoccuper le Bureau du protecteur des enfants.

Le Bureau a fait part de ses préoccupations au ministère des Services à la famille et du Logement, qui l'informa de la mise en place d'un système de suivi qui lui permettrait de dépister les recours à des interventions radicales dans les établissements résidentiels à partir du nom de l'établissement et de celui de l'enfant. Cette méthode de suivi était censée permettre au ministère de dépister l'existence de situations préoccupantes et, au besoin, si celles-ci devenaient évidentes, d'intervenir.

En dépit du nouveau système de suivi amélioré, le recours à des interventions radicales au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille a continué d'être une source d'inquiétude pour le personnel du Bureau du protecteur des enfants. Ses membres ont déjà entendu des jeunes parler de menaces de recours à la force physique ou à l'isolation, ainsi que de leur utilisation dans les faits. Nous ne suggérons pas qu'il n'existe pas de situations dans lesquelles des interventions radicales pourraient s'avérer nécessaires. Cependant, le Bureau du protecteur des enfants a recommandé que le ministère examine le recours à de telles interventions dans les établissements résidentiels. La mise en service du système de suivi permet désormais un tel examen. Le Bureau a également proposé que le ministère examine toute intervention à partir de la perspective d'un enfant ou d'un jeune et a recommandé au ministère d'élargir son système de suivi afin d'y inclure tous les établissements de prise en charge, y compris les foyers d'accueil.

## Enfants maltraités (ne faisant pas l'objet d'une prise en charge)

Les dossiers dans cette catégorie connus du Bureau du protecteur de l'enfant concernaient habituellement des familles qui recevaient ou avaient déjà reçu des services d'un office des SEF. Dans ces cas-là, l'office s'est occupé de fournir des services de protection, vraisemblablement dans le cadre d'une enquête portant sur la protection d'un enfant, mais n'a pas jugé que le risque que courrait l'enfant était assez grand pour l'autoriser à retirer l'enfant à sa famille. Les familles qui ont communiqué avec le Bureau du protecteur de l'enfant avaient des préoccupations quant à l'évaluation par l'office du risque que courrait l'enfant ou le jeune, ou étaient manifestement en désaccord avec l'évaluation du risque acceptable. Ainsi que l'exige la loi, le Bureau du protecteur de l'enfant a fait part de ses inquiétudes en matière de protection de l'enfance aux autorités compétentes.

Dans de nombreux cas, les travailleurs sociaux de l'office contactés par le Bureau du protecteur de l'enfant ont affirmé avoir enquêté sur la plainte, mais soit ils n'ont pas pu prouver le bien-fondé des allégations de mauvais traitement, soit les résultats de l'enquête se sont révélés non concluants. Le suivi auprès de la famille s'est souvent effectué alternativement par la « réorientation » du dossier vers des services communautaires extérieurs, par une augmentation des services offerts par l'office ou par le classement du dossier.

Lorsqu'il enquête sur une plainte, l'agence examine souvent la motivation ayant poussé la personne à se plaindre. Il s'agit de s'assurer que le plaignant ne fait pas preuve de malveillance. Le Bureau du protecteur de l'enfant y voit une politique de prudence. Nous avons constaté, toutefois, que les offices ont souvent des idées préconçues quant aux motivations du plaignant qui peuvent donner lieu à de la partialité. Dans de nombreux cas, on accuse les organisations auxiliaires de leur « implication excessive » et on reproche aux parents qui n'ont pas la garde de tenter de créer des ententes de garde ou de modifier celles qui s'appliquent. Les adolescents qui se plaignent de mauvais traitement se retrouvent sérieusement désavantagés car leurs plaintes sont souvent traitées dans le cadre d'un « conflit parents-adolescents ». On les accuse fréquemment de « faire les difficiles ».

**EXEMPLE D'UN CAS :**

## Le droit de se faire entendre

Le Bureau du protecteur des enfants est intervenu dans le dossier d'une jeune adolescente qui affirmait avoir quitté la maison parce qu'elle ne s'y sentait pas en sécurité. Elle indiqua qu'elle était récemment entrée en contact avec l'office local des SEF et qu'elle leur avait dit avoir quitté le foyer familial, et qu'elle s'était plainte auprès de l'office des châtiments corporels excessifs que ses parents lui infligeaient à elle, ainsi qu'à ses frères et sœurs. La jeune informa le Bureau du protecteur de l'enfant que l'office était déjà intervenu auprès de la famille par le passé en raison des pratiques disciplinaires de ses parents. Elle expliqua que l'office avait traité ses préoccupations comme des faits classés puisque, à l'avis du personnel, les problèmes avaient déjà été réglés lors d'interventions antérieures.

La jeune a été hébergée chez une personne adulte de sa collectivité. Le dispensateur de soins bénévole a confirmé que les parents savaient où se trouvait leur enfant. Ils avaient refusé de venir en aide à l'enfant et avaient effectivement déménagé dans une autre collectivité en laissant la jeune derrière. La jeune et le dispensateur de soins bénévole en ont appelé à l'office locale où ont les informa que la jeune devrait retourner au foyer parental et que tout renseignement concernant les risques que pourraient éventuellement courir les autres enfants dans la maison devrait faire l'objet d'une enquête menée par un autre office des SEF ayant l'autorité de le faire dans la communauté qu'habitait désormais la famille.

Le Bureau du protecteur des enfants a examiné la décision de l'office dans ce dossier et a constaté que l'office détenait des renseignements qui confirmaient des antécédents en matière d'usage excessif de force physique. Par le passé, l'office avait tenté d'aborder les problèmes avec la famille en

offrant des services de soutien. Malgré l'existence de dossiers étayés en matière de recours à la force physique, l'office a soutenu que l'adolescente affichait un comportement difficile et perturbateur, et que c'est à elle qu'il « incombait » de retourner à la maison et de « s'attaquer aux problèmes » en compagnie de sa famille. Manifestement, les motivations de la jeune paraissaient suspectes à l'office.

**Le dénouement :**

Par la suite, la jeune a informé le Bureau du protecteur des enfants qu'un des enfants restés à la maison s'était plaint d'un incident récent impliquant l'usage de force physique excessive de la part d'un des parents. Le Bureau du protecteur des enfants a fait part de cette allégation à l'office des SEF responsable de la nouvelle collectivité choisie par la famille. Cet office a mené une enquête et a jugé la plainte fondée. L'office a accepté d'offrir des services d'éducation et de soutien à la famille, ainsi que de travailler à la réunification de la famille d'une manière qui permettrait à celle-ci d'apprendre à avoir recours à des méthodes autres que la force physique.

# Droits de l'enfant

Dans les dossiers qu'il a examinés, le Bureau du protecteur des enfants a constaté que les enfants et les jeunes ignoraient généralement leurs droits au sein du réseau des services à l'enfant et à la famille. Les enfants et les jeunes doivent dépendre en grande partie des adultes qui partagent leur univers pour être informés de leurs droits et, tout particulièrement, de leur droit de s'adresser à la protectrice des enfants. Les documents imprimés au sujet des services offerts par le Bureau du protecteur des enfants ne sont habituellement pas distribués aux jeunes et aux enfants par les membres du personnel du réseau des services à l'enfant et à la famille. Nous constatons une plus grande ouverture de la part des travailleurs sociaux en ce qui concerne l'accès des enfants et des jeunes aux services offerts par la protectrice des enfants. Cela est partiellement attribuable à nos démarches visant à parler directement aux travailleurs de première ligne qui offrent les services aux enfants et aux jeunes au sein du réseau des SEF.

**EXEMPLE D'UN CAS :**

## Ce qui arrive lorsque vous prenez le temps d'entendre et d'écouter.

Une adolescente s'était déjà plainte auprès d'un office des SEF à l'effet qu'elle était victime de châtiments corporels excessifs infligés par un de ses parents. L'office a mené une enquête et a mis au point, en collaboration avec la jeune et sa famille, un plan de sécurité qui devait lui permettre de

regagner le foyer. Dans le cadre du plan, il incombait à la famille de se trouver un service de conseils familiaux. Pour sa part, l'office suivrait l'évolution de la situation de la famille.

La famille a abandonné les services de conseils familiaux. La situation au foyer s'est dégradée à un tel point que la jeune a cru de nouveau pouvoir être victime de violence physique. Même si elle avait besoin d'aide, l'adolescente hésitait à communiquer avec l'office, car elle était d'avis que l'office n'avait pas respecté sa promesse de suivre la situation. Selon elle, c'est cela qui avait contribué à produire les conditions difficiles qu'elle devait maintenant affronter.

**Le dénouement :**

Le Bureau du protecteur des enfants a constaté que l'office avait enquêté sur la plainte formulée par l'adolescente et avait mis au point un plan de sécurité. L'office avait également conclu une entente verbale avec le parent non-agresseur dans le but de trouver et de suivre des services de conseils familiaux. Aucun autre suivi n'avait eu lieu. À la suite de la consultation avec le Bureau du protecteur des enfants au sujet de la nouvelle plainte de l'adolescente, le travailleur social a reconnu que, en rétrospective, les éléments de l'allégation relative à la sécurité physique des victimes avaient fait l'objet, dans un premier temps, d'une intervention, mais que les implications psychologiques de la situation avaient été laissées aux soins d'une famille mal équipée pour composer avec les retombées.

Le travailleur de l'office a accepté de rencontrer l'adolescente et le personnel du Bureau du protecteur des enfants. Il a reconnu ses frustrations, sa colère et ses peurs. Le travailleur a discuté de planification avec la jeune, a réussi à négocier sa position par rapport à sa famille et a pris les mesures nécessaires pour assurer des services continus. Grâce à sa volonté d'écouter cette adolescente et de reconnaître son droit à des services d'intervention, le travailleur lui a fourni une tribune lui permettant de se faire entendre et de guider l'intervention de l'office.

Nous désirons exprimer notre reconnaissance envers ce travailleur qui a s'est montré prêt à écouter l'adolescente et à accepter son droit à recevoir des services d'intervention. Ce travailleur figure parmi les nombreux membres du personnel des services à l'enfant et à la famille dont l'ouverture d'esprit et la volonté de travailler de concert avec les enfants, les jeunes, leurs familles et le Bureau du protecteur des enfants permettent d'obtenir des résultats positifs qui profitent à toutes les parties concernées. Pendant une discussion avec le Bureau du protecteur des enfants au sujet de la planification dans l'intérêt fondamental des enfants, des jeunes et de leurs familles, un directeur d'office a bien résumé la situation en affirmant qu'« il y avait de la place à la table pour tout le monde ».

# Services connexes

Le Bureau du protecteur des enfants reçoit des appels de membres de la communauté qui lui demandent d'intervenir dans des domaines dans lesquels nous n'avons aucune autorité pour agir. Les enfants et les jeunes qui bénéficient de services offerts par d'autres réseaux n'ont pas accès aux services d'intervention du Bureau du protecteur des enfants pour leur venir en aide dans des situations liées à ces réseaux puisque le mandat de notre bureau limite nos interventions à un réseau  celui des services à l'enfant et à la famille. Les enfants et les jeunes reçoivent des services offerts par un grand nombre de différents ministères et organismes subventionnés du gouvernement provincial. Une extension des pouvoirs du Bureau du protecteur des enfants permettrait de s'assurer que ces enfants et jeunes ont accès aux services d'intervention de notre bureau lorsqu'ils en ont besoin.

# Recours à des chambres d'hôtel comme lieux de placement d'urgence d'enfants et de jeunes

## Introduction

Le recours par les offices des services à l'enfant et à la famille à des chambres d'hôtel comme lieux de placement d'urgence d'enfants et de jeunes ne date pas d'hier. Un examen de la Loi sur les services à l'enfant et à la famille, des règlements y afférents et du manuel des normes provinciales démontrent que le recours à des chambres d'hôtel comme lieux sûrs est effectivement autorisé. La norme 4.1.1 prévoit notamment le recours à une chambre d'hôtel en situation d'urgence lorsque aucune autre possibilité de placement ne s'offre. La durée du placement ne devrait pas dépasser quatorze jours avant la tenue d'un examen interne. La vérification des casiers judiciaires des fournisseurs de services et de leurs éventuels antécédents en matière de mauvais traitements infligés aux enfants doit également être terminée. Les superviseurs doivent autoriser les placements. Les travailleurs sociaux doivent rendre visite aux enfants dans les deux jours suivant le placement et des rapports mensuels doivent être soumis au directeur.

Suite aux plaintes qui lui sont parvenues de membres de la communauté, la protectrice des enfants a enquêté sur certains aspects du recours par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg à des chambres d'hôtel comme lieux de placement d'urgence pour des enfants et des jeunes. Deux rapports d'examen sur la question ont été préparés et envoyés aux Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg, ainsi qu'au ministère des Services à la famille et du Logement.

## Le premier examen concernant le recours à des chambres d'hôtel

En mai 2000, le Bureau du protecteur des enfants a achevé son examen sur les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg et sa pratique consistant à louer des chambres d'hôtel pour servir de lieux d'hébergement d'urgence pour enfants et jeunes. L'examen a fait suite à une plainte adressée au Bureau du protecteur des enfants en juin 1999 concernant le nombre d'enfants placés dans des chambres d'hôtel par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg et la qualité des services offerts.

La protectrice des enfants a communiqué avec le directeur de La Direction générale des services de soutien à l'enfant et à la famille en juin 1999. Le directeur en poste à l'époque où la plainte a été déposée partageait les inquiétudes concernant cet usage continu des chambres d'hôtel. Nous avons discuté de la question et avons convenu de l'examiner conjointement avec le ministère des Services à la famille et du Logement et les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg.

Le personnel du Bureau du protecteur des enfants, ainsi que deux membres du personnel du ministère et deux cadres de la direction des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg, se sont rencontrés entre octobre 1999 et mai 2000 pour étudier la situation. Pendant le processus, il est devenu apparent que l'obstacle majeur à la préparation d'un rapport était le manque de données statistiques accessibles pour permettre d'effectuer un suivi des enfants et des jeunes placés dans des chambres d'hôtel.

La protectrice des enfants a exigé des renseignements sur le recours aux hôtels ainsi que sur la situation des enfants et des jeunes qui y étaient placés. On lui a répondu qu'il était impossible de lui fournir des renseignements d'une telle précision, puisque les données relatives aux placements en chambre d'hôtel n'étaient habituellement pas entrées dans le système d'information du ministère

*Remarque : La protectrice des enfants a demandé des renseignements plus détaillés sur le recours aux hôtels dans l'ensemble de la province, et ce, aussi récemment qu'en février 2001. On lui a répondu que les renseignements n'étaient pas encore disponibles dans leur forme intégrale. Donc, autant que nous sachions, les données fournies à la protectrice des enfants par les Services financiers et administratifs des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg constituent les seuls renseignements sur le recours par cet organisme à la location de chambres d'hôtel dont disposait la protectrice des enfants au moment de la rédaction du rapport annuel de 2000-2001.*

des Services à la famille. Par ailleurs, le système d'information du ministère classe les placements en chambre d'hôtel dans la catégorie des « installations non retraçables » et était donc incapable de décomposer les données en rapports fiables. Bien que nous n'ayons pas pu nous procurer des renseignements du système de gestion des cas, nous avons réussi, en revanche, à en obtenir d'autres du bureau du service de la comptabilité, car il fallait payer pour louer les chambres dans lesquelles les enfants et les jeunes étaient placés. Les données s'échelonnent sur presque cinq ans, soit du 1er avril 1995 au 11 janvier 2000. Le Bureau du protecteur des enfants a compilé un résumé de ses résultats en mai 2000 et l'a soumis au ministère et à l'office des SEF.

## Quelques résultats de l'examen mené par la protectrice des enfants :

- 2 553 enfants et jeunes ont été placés dans des chambres d'hôtel par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg entre le 1er avril 1995 et le 11 janvier 2000.
- Au total, les enfants et les jeunes pris en charge ont passé 61 190 jours dans des chambres d'hôtel entre le 1er avril 1995 et le 11 janvier 2000.
- Selon les calculs de l'office, le prix de journée des placements en chambre d'hôtel en 1999 s'élevait à environ 305 $ par enfant, alors que cette forme de placement n'offrait presque aucune possibilité d'offrir des traitements ou des soins à l'enfant.
- Les enfants âgés de moins de douze ans, dont la plupart étaient âgés de moins de cinq ans, étaient les plus susceptibles à être placés dans une chambre d'hôtel. Ces enfants étaient en majorité des garçons.
- Les adolescents étaient les moins susceptibles d'être placés en chambre d'hôtel. Le cas échéant, ils y restaient pendant des périodes plus courtes que les enfants de moins de douze ans. Les adolescents placés en chambre d'hôtel étaient en majorité des filles.
- La durée moyenne du séjour était de 18,12 jours par enfant.
- Environ 20 % des enfants placés en chambre d'hôtel y sont retournés dans la même année.
- Les enfants placés en hôtel y sont retournés en moyenne 2,5 fois dans la même année. Ces enfants sont demeurés en moyenne 40 jours à l'hôtel en raison des placements répétés. Ils comptaient pour 50 à 60 % du nombre total de jours de prise en charge à l'hôtel au cours de l'année en question.

- Les enfants qui ont été de nouveau placés à l'hôtel à plusieurs reprises étaient plus susceptibles d'y retourner au cours des années suivantes. Ces enfants représentaient environ 14.5 % de toutes les prises en charge à l'hôtel recensées pendant la période visée par l'examen.
- Il paraît peu probable que les personnes chargées de s'occuper des enfants et des jeunes placés dans les hôtels étaient des membres du personnel de l'office. Il s'agissait plutôt d'employés de compagnies privées engagés par l'office à contrat pour offrir les services à l'hôtel.
- L'office et le ministère n'ont pas pu évaluer les données statistiques relatives aux placements en hôtel, étant donné les moyens technologiques limités à leur disposition à l'époque.

### La réaction de l'office des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg

L'office a réagi à l'examen sur le placement en hôtel le 19 juin 2000. Dans une lettre adressée à la protectrice des enfants, la direction de l'office affirmait ce qui suit :

– « *Nous acceptons tout à fait la recommandation voulant que nous élaborions une meilleure méthode de recueillir les données relatives au placement des enfants qui soit pertinente en matière de planification de la gestion des cas et des programmes. Jusqu'à présent, nos démarches en la matière ont été gênées par les restrictions placées sur l'accès aux logiciels appropriés.* ». La direction a ajouté qu'elle prévoyait mettre au point une base de données et un système automatisé qui serait fonctionnel en septembre 2000.

– « […] *les données que vous [la protectrice des enfants] nous avez fournies, ainsi que les quelques données de profil que nous* [les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg] *avons recueillies, nous ont déjà livré des renseignements concernant la planification des ressources en matière de placement.* »

– « […] *l'office a mis au point un plan d'action conçu pour réduire le nombre des prises en charge ainsi que le recours aux ressources en matière de placement d'urgence, y compris les chambres d'hôtel.* »

## Le second examen sur l'hébergement en hôtel

En juin 2000, le Bureau du protecteur des enfants a reçu d'autres plaintes provenant de membres de la communauté au sujet de la qualité des soins et du recours par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg à des chambres d'hôtel comme lieux d'hébergement. Le Bureau du protecteur

des enfants a de nouveau enquêté sur la plainte.

Des membres du Bureau du protecteur des enfants sont entrés dans les deux hôtels cités dans les plaintes des membres de la communauté et ont interrogé quinze des vingt-trois enfants et jeunes qui y étaient hébergés. Les enfants âgés de moins de six ans n'ont pas été interrogés. Huit garçons et sept filles ont été interrogés. Les enfants et les jeunes ont eu le choix de participer ou non. Sept travailleurs des services à l'enfance ont été interrogés. Tous les travailleurs étaient des contractuels employés par des organismes extérieurs. Les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg leur avaient accordé ces contrats.

Nous avons préparé un résume des résultats de notre examen et l'avons fait parvenir aux Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg le mois même.

## Voici quelques extraits des résultats des examens menés par la protectrice des enfants :

- **Population mixte** : Le Bureau du protecteur des enfants a constaté que l'âge des enfants placés temporairement dans des hôtels variait de trois à dix-sept ans. À moins d'être frères et sœurs, les enfants n'étaient pas placés ensemble.

- **Hébergement dans les hôtels** : L'examen du Bureau du protecteur des enfants a révélé que huit des enfants ont été informés par des travailleurs de l'office de leur placement dans un hôtel. Parmi les autres enfants faisant l'objet de l'examen, six ont dit l'avoir appris d'autres adultes. Une des enfants a affirmé avoir été déposée à l'hôtel sans explication de la part de son parent d'accueil. Quatre enfants seulement ont dit avoir été accueillis par le personnel de l'hôtel ou s'être sentis à l'aise pendant les premiers jours de leur séjour. Deux enfants seulement connaissaient l'emplacement de leur hôtel, avaient été mis au courant des règlements et savaient ce à quoi s'attendre.

- **Programmation structurée** : Le Bureau du protecteur des enfants a constaté un manque absolu de programmation pendant l'hébergement des enfants et des jeunes. En général, ceux-ci se plaignaient d'ennui. Les enfants et les jeunes hébergés à l'hôtel et pour lesquels un programme de jour avait été prévu (enseignement et garderie de jour) pouvaient participer au programme, à condition de disposer des moyens de transport pour s'y rendre. Parmi les quinze enfants et jeunes ayant fait l'objet de l'examen, deux seulement ont assisté au programme de jour. Les autres enfants sont demeurés à l'hôtel et ont passé le gros de leur temps à regarder la télévision. L'office a déboursé 20 dollars par semaine

pour couvrir les activités de chaque enfant. Des membres du personnel ont mentionné avoir accompagné les enfants et avoir déduit leurs frais des sommes allouées. Alors que les enfants et les jeunes étaient libres de choisir leurs activités, celles-ci n'étaient offertes qu'en fonction des budgets.

- **Besoins fondamentaux** : La nourriture, le vêtement et l'abri comptent parmi les besoins fondamentaux. Tous les enfants interrogés ont confirmé que les articles de soins personnels avaient été fournis de façon constante. Sept des enfants ont reçu de l'habillement de secours dès leur accueil. Cinq d'entre eux n'ont reçu aucun habillement, bien qu'ils aient tous déclaré en avoir besoin.

  Les enfants et les jeunes logés à l'hôtel qui ne disposaient pas d'un coin cuisine se sont plaints de la qualité de la nourriture. Le personnel de l'hôtel en question s'est également plaint, déclarant ne pas prendre les repas à l'hôtel en raison du coût élevé de ceux-ci et de leur piètre qualité. Les enfants et les jeunes n'ont pas reçu d'argent de poche leur permettant de prendre des repas à l'extérieur de l'hôtel.

  Bien qu'un abri ait été fourni aux enfants et aux jeunes, le Bureau du protecteur des enfants a constaté que le service était insuffisant. Un des hôtels était « dans un état délabré, manquant de placards et de moustiquaires ». Les enfants ont affirmé ne pas se sentir en sécurité dans l'hôtel en question. L'autre lieu d'accueil se résumait à une chambre d'hôtel de niveau normal qui ne se prêtait pas à un séjour prolongé.

- **Rapports avec les travailleurs sociaux des Services à l'enfant et à la famille** : Selon les témoignages des enfants et des travailleurs hébergés dans l'hôtel, les rapports avec les travailleurs des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg étaient, dans l'ensemble, limités. Trois des enfants ont déclaré ne jamais avoir eu de contact avec le travailleur des Services pendant leur séjour à l'hôtel. Les travailleurs assignés aux soins des enfants hébergés à l'hôtel et les enfants eux-mêmes étaient unanimes pour dire que les membres du personnel des Services se présentaient rarement à l'hôtel. Il était laissé aux enfants d'entamer les communications, de toute évidence par téléphone. Toutes les personnes intéressées ont déclaré que les travailleurs répondaient rarement aux appels provenant des enfants ou du personnel logés à l'hôtel.

- **Discipline et gestion du comportement** : Sept des enfants étaient incapables de décrire ce que les membres du personnel s'attendaient d'eux en matière de comportement. Il

semblait ne prévaloir que deux règles cardinales aucune visite de l'extérieur et aucune visite entre chambres sans surveillance. Le non-respect de ces règles était sanctionné par des limitations du temps libre, pouvant entraîner le confinement à la chambre.

Quatre jeunes ont déclaré avoir reçu des menaces les contraignant au respect des règles. Un d'eux a affirmé qu'un membre du personnel lui avait dit qu'il serait « jeté dehors » et devrait habiter dans la rue ou être admis dans un foyer de groupe où les autres résidents allaient « lui taper dessus ».

En entrant dans les chambres d'hôtel, les membres du personnel du Bureau du protecteur des enfants ont dans de nombreux cas constaté qu'une liste de règlements y était postée. La plupart des jeunes ont expliqué que, malgré l'affichage ostentatoire des règlements, la portée de ceux-ci ne leur étaient jamais exposée. En outre, les règlements semblaient être circonstanciels, des ajouts pouvant être apportés lorsque la situation dégénérait.

Les jeunes se sont également plaints de menaces de réprimandes en cas de « gaffe majeure ». Les jeunes et les membres du personnel ont confirmé que les travailleurs de l'office des Services à l'enfant et à la famille ont réagi aux problèmes concernant un certain enfant en imposant des mesures plus restrictives à l'ensemble des jeunes placés dans l'hôtel.

- **Recours à des interventions radicales** : Seuls deux enfants ont fait état d'interventions physiques de la part de membres du personnel.

- **Liberté d'expression et procédures de règlement de griefs** : Seuls cinq enfants étaient informés de leur droit de communiquer avec leur travailleur social en cas de désaccord avec les règlements, ainsi qu'au sujet des conséquences et des procédures. Ils ont tous affirmé qu'il était inutile de se plaindre puisque les travailleurs sociaux ne répondaient presque jamais à leurs appels. Tous ignoraient les procédures en matière de règlement de griefs de l'office. Parmi les enfants interrogés, seuls quatre connaissaient l'existence du Bureau du protecteur des enfants.

- **Planification de gestion des cas** : Seuls trois enfants interrogés avaient connaissance du plan de gestion de leur cas pour l'avenir. Parmi ces trois enfants, un a affirmé ne pas être certain de son statut de pupille de l'office. Sur les quinze jeunes interrogés au sujet de leur participation au processus de planification des cas, douze ont affirmé n'y avoir pas pris

part et ignoraient tout à fait ce qui avait été planifié pour eux. Lorsque interrogés, presque la totalité des adolescents ont affirmé vouloir participer à un programme de vie autonome. Malgré cela, la quête de l'autonomie chez ces jeunes gens ne faisait pas le poids contre leur méfiance à l'égard des adultes qui partagent leur monde. Le programme de vie autonome constituait pour eux en moyen de se protéger.

- **Sentiments d'isolement et de détresse :** Le sentiment d'isolement et de détresse parmi les adolescents était apparent et flagrant. Tous se sont ennuyés ferme pendant leur séjour en hôtel, ont eu l'impression que les adultes ne méritaient pas leur confiance et que personne ne voulait les écouter. La plupart des jeunes ont affirmé n'avoir aucune intention de se confier à un membre de leur famille même si le besoin se faisait sentir. Malgré la limitation des visites de membres de la famille, ils ont dit se sentir isolés des responsables des réseaux de soutien censés leur venir en appui. Ils ont eu du mal à se forger des liens avec les membres du personnel de l'hôtel, puisque ceux-ci étaient en constante rotation de service. Une jeune fille a déclaré ne pas savoir ce qui allait lui arriver, tout en confiant ne vouloir rien d'autre qu'un lieu d'hébergement muni d'une cour où pouvoir jouer.

- **Réadmission dans les hôtels :** Parmi les enfants interrogés, huit ont affirmé avoir déjà été placé dans une chambre d'hôtel. Un autre a déclaré avoir été placé dans une chambre d'hôtel à quatre différentes reprises.

- **Dotation en personnel :** Les qualifications des membres du personnel travaillant à contrat variaient. Parmi les cinq membres du personnel interrogés, seul un d'entre eux a déclaré être un travailleur des services à l'enfance accrédité. Quatre d'entre eux disaient n'avoir reçu qu'une courte séance d'orientation de la part de l'employeur. Aucun n'a prétendu avoir reçu une formation lui permettant d'aborder les questions complexes qui touchent les enfants et les jeunes. Trois d'entre eux croyaient avoir eu besoin d'une formation plus poussée.

  Tous les cinq ont affirmé ne pas avoir bénéficié d'une surveillance régulière, ni de la part de l'office, ni des employeurs qui leur avaient offert les contrats. Les membres du personnel étaient informés des politiques au moyen de notes de service placées dans leur chèque de paie. Tous les membres du personnel étaient très mal informés au sujet des enfants et des jeunes dont ils s'occupaient. Les membres de l'office concerné n'étaient pas disponibles pour offrir des commentaires et retournaient rarement leurs appels.

La préoccupation particulière du Bureau du protecteur des enfants concernait la façon d'entreposer et de délivrer les médicaments. Une des enfants a de son propre chef décidé d'afficher aux membres du Bureau du protecteur des enfants ses médicaments d'ordonnance. Elle s'est démontrée en mesure de grimper sur les comptoirs et d'aller chercher ses médicaments au fond d'une armoire sans porte. Dans un autre hôtel, en revanche, les travailleurs des services à l'enfance ont affirmé que tous les médicaments se trouvaient dans des emballages-coques et que les quantités délivrées étaient notées.

- Commentaires de membres du personnel au sujet du placement en hôtel Selon les travailleurs des services à l'enfance dans les deux hôtels, aucun enfant ne leur avait été attribué en particulier. Ils ont été délégués à certaines chambres et faisaient constamment la navette entre celles-ci. Les membres du personnel ont affirmé que, en raison de ces affectations par rotation, il leur était devenu impossible d'établir des liens avec les enfants à leur charge.

  Ces membres se sont également exprimés au sujet du caractère inadéquat des placements en hôtel. Ils ont constaté une dégradation du comportement des jeunes en raison de l'absence totale de cohérence, de la qualité de la programmation et le de l'ennui. Les membres du personnel ont également fait remarquer que, lorsque profondément ennuyés, les adolescents s'alimentaient du comportement des autres et que ces situations dégénéraient souvent. Interrogés au sujet de la programmation, ils ont tout répondu que, à moins que l'enfant ne se soit inscrit à un programme de jour (école, garderie de jour, camp), les programmes étaient non existants et les activités extérieures dépendaient de l'argent disponible.

  Lorsque interrogés au sujet de quels types d'enfants étaient placés, les membres du personnel ont répondu qu'il s'agissait d'enfants et de jeunes dans les situations ci-dessous
  - des enfants qui avaient été placés à multiples reprises dans des hôtels ou autres lieux de prise en charge ;
  - des jeunes libérés d'établissement correctionnels ;
  - des enfants placés en raison de l'éclatement de leur famille.

## Les recommandations de la protectrice des enfants après le deuxième examen :

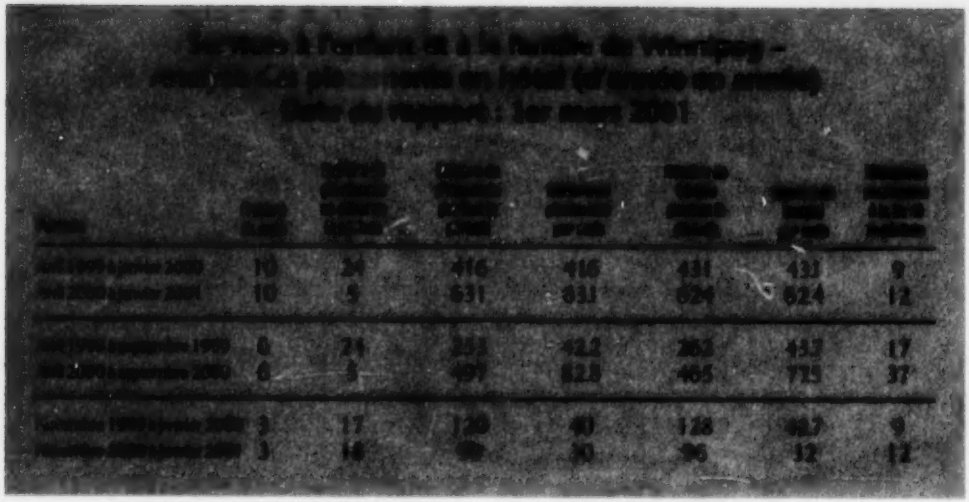
Le Bureau du protecteur des enfants croit qu'il serait possible d'améliorer la qualité des soins en tenant compte des recommandations suivantes

- Les fonds destinés aux activités devraient être accordés en fonction de l'âge, des besoins et des intérêts des enfants.
- Les adolescents les plus âgés devraient recevoir, si cela convient, de l'argent pour leur permettre de se procurer des repas à l'extérieur de l'hôtel.
- Les travailleurs de services aux enfants devraient être assignés à un enfant en particulier plutôt qu'à une simple chambre.
- Des travailleurs de services aux enfants qualifiés devraient être assignés à travailler avec les enfants et les jeunes très exposés.
- L'office devrait apporter des soutiens administratifs, y compris une surveillance sur place régulière du personnel et une formation supplémentaire.
- Conformément aux normes, les travailleurs sociaux devraient se rendre aux hôtels pour rendre visite à leurs pupilles, retourner les appels téléphoniques et laisser participer les enfants et les jeunes à la planification des cas.
- Le personnel des offices devrait informer les enfants placés de l'existence du Bureau du protecteur des enfants.

## Plan d'action des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg :

En décembre 2000, les Services ont dévoilé au Bureau du protecteur des enfants leur plan d'action fondé sur deux initiatives que l'office avait mis en application au cours de l'année. Les Services ont affirmé qu'ils *« s'étaient mobilisés au cours des douze derniers mois afin de réduire le nombre de prises en charge ainsi que le recours à des placements d'urgence et de court terme, notamment dans des hôtels »* L'office a tenu à ajouter *« qu'à la fin décembre (2000) les admissions pour prise en charge ont diminué de 70 comparativement à l'année précédente et que depuis plusieurs semaines déjà les placements se sont limités à des jeunes ayant des besoins très élevés et devant avoir une prise en charge et une surveillance individuelles »* [traduction non officielle].

En février 2001, en réaction au plan d'action de l'office, le Bureau du protecteur des enfants a demandé des renseignements sur l'usage des hôtels ainsi que sur leurs occupants entre janvier 2000 et janvier 2001. Le 1er mars 2001, l'office a répondu et a fourni les données ci-dessus.



L'office a déclaré « *que ces chiffres indiquaient que les gestes posés pour réduire le nombre de placements, bien que n'ayant pas réussi à les éliminer (jusqu'en janvier 2001), indiquent néanmoins une tendance à la baisse considérable (64 %) pendant le dernier trimestre se terminant le 31 janvier 2001 en comparaison de la moyenne des premiers six mois. De plus, au cours des derniers trois mois de l'année en cours, il a eu 25 % moins de placements par mois que pendant la même période de l'année précédente* ».

Les chiffres ont également indiqué que le nombre de placements en hôtel avaient augmenté de plus de 50 % pendant la période de dix mois se terminant en janvier 2001 (631) par rapport à la période de dix mois s'étant terminé en janvier 2000 (431). L'office a pu faire valoir une réduction du nombre d'enfants placés dans des hôtels pendant le trimestre se terminant en janvier 2001.

Le Bureau du protecteur des enfants était également préoccupé par le nombre d'enfants âgés de moins de douze ans placés dans des hôtels, particulièrement dans le cas de ceux qui y séjournaient pendant des périodes plus prolongées. Depuis qu'il a soulevé la question, le Bureau du protecteur des enfants a pu noter, grâce aux statistiques fournis par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg, une variation quant à l'âge des enfants placés dans des hôtels pendant des périodes de plus de 30 jours. Dans cette catégorie, le pourcentage d'enfants âgés de 12 ans et plus a augmenté de 11 %.

Le Bureau du protecteur des enfants s'inquiétait des placements multiples. Nos chiffres couvrant la période d'environ cinq ans prenant fin en janvier 2000 indiquent qu'en moyenne 20 % des enfants placés dans un hôtel subissaient des placements multiples dans des hôtels. Depuis que le Bureau du

## Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg – Analyse des placements en hôtel (d'année en année) Date du rapport : 1er mars 2001

| Période | Nombre de mois | Nombre de placements au début de la période | Nombre de placements pendant la période | Nombre de placements par mois | Nombre de Congés pendant la période | Nombre de Congés par mois | Nombre de placements à la fin de la période |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Avril 1999 à janvier 2000 | 10 | 24 | 416 | 41.6 | 431 | 43.1 | 9 |
| Avril 2000 à janvier 2001 | 10 | 5 | 631 | 63.1 | 624 | 62.4 | 12 |
| Avril 1999 à septembre 1999 | 6 | 24 | 253 | 42.2 | 262 | 43.7 | 17 |
| Avril 2000 à septembre 2000 | 6 | 5 | 497 | 82.8 | 465 | 77.5 | 37 |
| Novembre 1999 à janvier 2000 | 3 | 17 | 120 | 40 | 128 | 42.7 | 9 |
| Novembre 2000 à janvier 2001 | 3 | 18 | 90 | 30 | 96 | 32 | 12 |

L'office a déclaré – *que ces chiffres indiquaient que les gestes posés pour réduire le nombre de placements, bien qu'n'ayant pas réussi à les éliminer jusqu'en janvier 2001 indiquent néanmoins une tendance à la baisse considérable (64 %) pendant le dernier trimestre se terminant le 31 janvier 2001 en comparaison de la moyenne des premiers six mois. De plus, au cours des derniers trois mois de l'année en cours, il a eu 25 % moins de placements par mois que pendant la même période de l'année précédente.*

Les chiffres ont également indiqué que le nombre de placements en hôtel avaient augmenté de plus de 50 % pendant la période de dix mois se terminant en janvier 2001 (63.1) par rapport à la période de dix mois s'étant terminé en janvier 2000 (41.1). L'office a pu faire valoir une réduction du nombre d'enfants placés dans des hôtels pendant le trimestre se terminant en janvier 2001.

Le Bureau du protecteur des enfants était également préoccupé par le nombre d'enfants âgés de moins de douze ans placés dans des hôtels, particulièrement dans le cas de ceux qui y séjournaient pendant des périodes plus prolongées. Depuis qu'il a soulevé la question, le Bureau du protecteur des enfants a pu noter, grâce aux statistiques fournis par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg, une variation quant à l'âge des enfants placés dans des hôtels pendant des périodes de plus de 30 jours. Dans cette catégorie, le pourcentage d'enfants âgés de 12 ans et plus a augmenté de 11 %.

Le Bureau du protecteur des enfants s'inquiétait des placements multiples. Nos chiffres couvrant la période d'environ cinq ans prenant fin en janvier 2000 indiquent qu'en moyenne 20 % des enfants placés dans un hôtel subissaient des placements multiples dans des hôtels. Depuis que le Bureau du

protecteur des enfants a soulevé cette question dans le cadre de son enquête sur la première plainte relative aux placements dans des hôtels en 1999, nous avons constaté une amélioration fondée sur les statistiques fournis par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg. Entre avril 1999 et janvier 2001, l'office a annoncé que 961 enfants avaient fait l'objet d'un placement pendant une période de 22 mois. Treize (13 %) d'entre eux ont été placés à multiples reprises.

## Conclusion :

Il est important de souligner à nouveau que l'information contenue dans la *Special Review On The Use of Hotels as Emergency Placements for Children and Youth* ne s'applique qu'aux Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg. Ces études ont été mises au point en fonction de l'information qui a fait jour à la suite des plaintes concernant le recours à des chambres d'hôtel par les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg.

Il est difficile de déterminer si les placements en hôtel qui ne sont pas du ressort des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg se déroulent de façon similaire À partir de février 2001, la province a commencé à accumuler des données sur les enfants et jeunes et à les saisir dans un système informatisé de gestion des cas appelé CFSIS. En février 2001, neuf offices des Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg n'utilisaient pas le système CFSIS ou n'étaient pas encore pleinement à l'aise avec le fonctionnement de ce dernier. Même si chaque office utilisait le système, il reste que les placements en hôtel ne sont pas suivis séparément, ceux-ci étant classés comme « établissements non suivis ». Lorsque le Bureau du protecteur des enfants a demandé au ministère de lui fournir des renseignements, ceux-ci ne pouvaient être fournis. On a plutôt suggéré au Bureau du protecteur des enfants de communiquer directement avec chaque office afin de se procurer les renseignements. Au moment d'aller sous presse, il aurait fallu communiquer avec treize offices indépendants et avec cinq bureaux régionaux du ministère. Il est impossible de recueillir un tel volume d'information, étant donné les effectifs limités dont dispose le Bureau du protecteur des enfants.

# Budget du bureau du protecteur des enfants pour l'exercice 2000-2001

| Dépenses | (milliers de $) | FTE |
|---|---|---|
| Total des salaires et avantages sociaux | 376.0 | 7 |
| Total des autres dépenses | 197.1 | |

# Liste des membres du personnel :

Janet Mirwaldt, protectrice des enfants

Michael Bear, protecteur adjoint des enfants

Terri Hammerback, agente à la protection des enfants

Thelma Morrisseau, agente à la protection des enfants

Jill Perron, agent d'évaluation en matière de défense des droits

Patsy Addis Brown, chef de bureau

Vivian Jack, secrétaire administrative

Cher Prince, étudiante en travail social

Laura Simpson, bénévole

Melissa Busch, assistante de projet, Programme Droit au but, Aide à l'enfance Canada